Der Ausschluß des Rechtsweges im hamburgischen Enteignungsverfahren.

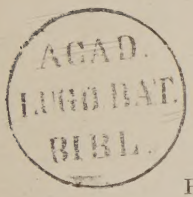
Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

Juristenfakultät der Universität Rostock



vorgelegt von

Ferdinand Hirsche

Referendar in Hamburg.

HAMBURG 1911.

Druck von Berngruber & Henning.

Referent: Professor Dr. Wachenfeld.

Meiner Mutter

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41553615_0054

Inhaltsübersicht.

Seite

Literaturverzeichnis VII

Einleitung.

Übersicht über die historische Entwicklung der hamburgischen Enteignungsgesetzgebung 1

Hauptteil.

Der Ausschluß des Rechtsweges bei der Festsetzung der Entschädigungssumme 11

1. Kapitel.
Die rechtliche Natur des Streits über die Höhe der Entschädigung 11

2. Kapitel.
Die für den Streit über die Entschädigung gültigen Prozeßvorschriften 23

§ 1. Die Beibehaltung des Verfahrens vor den ordentlichen Gerichten 23

§ 2. Die Zuweisung gemäß § 13 GVG. an Verwaltungsgerichte und Verwaltungsbehörden 29

I. Die Schätzungskommission als Verwaltungsgericht 32

Seite

1. Annahme der bürgerlich-rechtlichen Natur des Entschädigungsanspruches 32
2. Annahme der öffentlich-rechtlichen Natur des Entschädigungsanspruches 42

II. Die Schätzungskommission als Verwaltungsbehörde 74

1. Die Schätzungskommission als Verwaltungsbehörde im Sinne des § 13 GVG. 74
2. Die Schätzungskommission als Verwaltungsbehörde unter der Voraussetzung der öffentlich-rechtlichen Natur des Entschädigungsanspruches 81

Schluß.

Die Schätzungskommission ein unzulässiges Sondergericht. Rechtliche Würdigung dieses Ergebnisses 87

Übersicht

über die benutzte Literatur, zugleich Verzeichnis der Abkürzungen.

Baumeister, Das Privatrecht der Freien und Hansestadt Hamburg. Hamburg 1856.

Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht, 4. Aufl. 1886.

Brandis, Die Hamburger Praxis in Civilsachen, Hamburg 1888.

Dollmann, Die Gesetzgebung Bayerns, Teil I Bd. 10. Erlangen 1899.

Eccius, Die Parteien im Verwaltungsstreitverfahren des preußischen Rechts in Hartmanns Zeitschrift für Gesetzgebung und Praxis auf dem Gebiete des öffentlichen deutschen Rechts, Bd. III, S. 233. Berlin 1877.

Endemann, Der deutsche Zivilprozeß, I. Bd. Berlin 1878.

Entsch. d. RG. in Zivilsachen = Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen.

Gareis, Allgemeines Staatsrecht in Marquardsens Handbuch des öffentlichen Rechts, I1. Freiburg und Tübingen 1883.

Gaupp-Stein, Zivilprozeßordnung für das deutsche Reich, 8. und 9. Aufl. Tübingen 1906.

v. Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts, Leipzig 1865.

Grünhut, Das Enteignungsrecht. Wien 1873.

Hahn, Die gesamten Materialien zur Zivilprozeßordnung und zum Einführungsgesetz derselben. Berlin 1881.

Hamburger Grundeigentümer-Zeitung, 23. Jahrg. 1911.

Hans. Ger.-Ztg. = Hanseatische Gerichtszeitung von 1908.

Hartmann, Über den Begriff der bürgerlichen Rechtsstreitigkeit in der deutschen Juristenzeitung 1910 Nr. 21.

Hauser, Die deutsche Gerichtsverfassung in der Zeitschrift für Reichs- und Landesrecht, IV. Bd. 1879.

Hellmann, Klagerecht, Feststellungsklage und Anspruch in Iherings Jahrbüchern NF. Bd. 31, S. 79. Jena 1892.

Hellwig, Lehrbuch des deutschen Zivilprozeßrechts, I. Bd. Leipzig 1903.

Hüppner, Der Begriff der »bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten« in § 13 des Gerichtsverfassungsgesetzes im Archiv für zivilistische Praxis, Bd. 69, S. 434 ff. Freiburg 1886.

Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Aufl. Freiburg i. B. 1892.

Justiz-Ministerial-Blatt für die preußische Gesetzgebung und Rechtspflege.

Kohler, Landesgerichtliche Sondergerichte in Enteignungssachen in der rheinischen Zeitschrift für Zivil- und Prozeßrecht, 1909 S. 415 ff.

Laband, Die rechtliche Natur des Retrakts und der Expropriation in dem Archiv für zivilistische Praxis, Bd. 52 S. 169 ff. Heidelberg, 1869.

— Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. Tübingen und Leipzig 1902, 4. Aufl.

Lappenberg-Anderson, Sammlung der Verordnungen der Freien Hansestadt Hamburg von 1814—1865.

Layer, Prinzipien des Enteignungsrechts in den staats- und völkerrechtlichen Abhandlungen, herausgegeben von Jellinek und Anschütz, Band III. Leipzig 1902.

Leuthold, Öffentliches Interesse und öffentliche Klage im Verwaltungsrechte in Hirths Annalen, 1884, S. 321 ff.

Löning, Lehrb. des deutschen Verwaltungsrechts. Leipzig 1884.

Mayer, Otto, Deutsches Verwaltungsrecht, in Bindings Handbuch der deutschen Rechtswissenschaft. Leipzig 1895.

Meyer, G. = Georg Meyer, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, bearb. von Franz Dochow. Leipzig 1910.

Meyer-Anschütz = Georg Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, bearbeitet von Gerhard Anschütz, 6. Aufl. Leipzig 1905.

Meyer, Georg, Das Recht der Expropriation. Leipzig 1868.

Nöldecke, Hamburger Landes-Privatrecht. Halle a. S. 1907.

Protokolle und Ausschußberichte der Bürgerschaft. Hamburg 1883 und 1886.

v. Rönne, Preußisches Staatsrecht. 1906.

v. Sarwey, Allgemeines Verwaltungsrecht, in Marquardtsens Handbuch des öffentlichen Rechts. Tübingen 1884.

— Das öffentliche Recht und die Verwaltungsrechtspflege. Tübingen 1880.

Schmidt, Lehrbuch des deutschen Zivilprozeßrechts, 2. Aufl. Leipzig 1906.

Schultzenstein, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit des Deutschen Reichs, in der Deutschen Juristenzeitung 1907, S. 145 ff.

Seelig, Hamburger Staatsrecht auf geschichtlicher Grundlage. Hamburg 1902.

v. Stengel, Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Freiburg 1890.

— Lehrb. des deutschen Verwaltungsrechts. Stuttgart 1886.

Stobbe, Handbuch des deutschen Privatrechts, 3. Aufl., II. Bd. Berlin 1896.

Striethorst, Archiv für Rechtsfälle, die zur Entscheidung des kgl. preuß. Obertribunals gelangt sind, Band 48. Berlin 1863.

Struckmann-Koch, Die Zivilprozeßordnung für das Deutsche Reich, 8. Aufl. Berlin 1901.

Thiel, Das Expropriationsrecht und das Expropriationsverfahren. Berlin 1866.

Treichler, Über zwangsweise Abtretung von Eigentum und andern Rechten, in der Zeitschrift für deutsches Recht und deutsche Rechtswissenschaft, 9. Bd. Tübingen 1849.

Ulbrich, Der Rechtsbegriff in der Verwaltung, in der Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht, Bd. 9. Wien 1882.

Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft. Hamburg 1883 und 1886.

Vom Reichsgericht, in der Juristischen Wochenschrift 1894 S. 80, über die vom 26. Januar bis 7. Februar ausgefertigten Erkenntnisse.

Wach, Handbuch des deutschen Zivilprozeßrechts, in Bindings Systematischem Handbuch des öffentlichen Rechts, I. Bd. Leipzig 1885.

Wilmowski-Levy, Zivilprozeßordnung und Gerichtsverfassungsgesetz mit Kommentar in Anmerkungen, 7. Aufl. Berlin 1895.

Wulff, Hamburgische Gesetze und Verordnungen. 2. Auflage. Hamburg 1903.

Einleitung.

Überblick über die historische Entwicklung der hamburgischen Enteignungsgesetzgebung.

In allen modernen Kulturstaaten hat die Unverletzlichkeit des Eigentums als eins der sogen. Grundrechte oder allgemeinen Freiheitsrechte Geltung erlangt. Die Folge hiervon ist, daß in Fällen, in denen das öffentliche Interesse mit dem Privatrecht des Einzelnen (insbesondere dem Grundeigentum) kollidiert, eine Lösung zugunsten des stärkeren öffentlichen Interesses nur auf dem Wege der Durchbrechung der normalen Rechtsordnung möglich erscheint. Bedarf der Staat zur Durchführung seiner Aufgaben bestimmter Vermögensobjekte, die sich im Vermögen von Privatpersonen befinden, so muß das Privatrecht dem Staatsbedürfnis weichen, dem Einzelnen wird seine Sache oder sein Recht an derselben im öffentlichen Interesse entzogen, die Enteignung findet statt.

Da jedoch der Staat als Hüter der Rechtsordnung die Pflicht hat, das Maß einer derartigen Durchbrechung auf das Nötigste zu beschränken, und da zur Realisierung des fraglichen Staatszweckes nur die Sache bezw. das Recht selbst, nicht auch ihr Wert

nötig ist, muß ein Doppeltes gefordert werden. Einerseits ist dem Einzelnen für den Eingriff in seine Rechte voller Ersatz zu leisten, und zweitens kann das öffentliche Interesse zwar die Durchbrechung der Rechtsordnung, nicht aber die Sanktionierung von Willkür verlangen, und es sind daher die Zulässigkeit des Eingriffs in die Privatrechte und dessen Formen gesetzlich festzulegen.

Die erste dieser beiden Folgerungen ist durch die in sämtlichen bestehenden Expropriationsgesetzen enthaltene Bestimmung, die Enteignung finde nur »gegen vollständige Entschädigung« statt, erfüllt. Den Hauptinhalt dieser Gesetze bilden die Regeln über die Zulässigkeit der Enteignung und das Verfahren bei ihr.

Wenn nun ein Expropriationsgesetz besondere Vorschriften über die Ermittlung und vorläufige Feststellung des Schadens des Expropriaten trifft, dient es Zweckmäßigkeitsgründen und sogar dem direkten Interesse des Enteigneten, welchem sonst nach Durchführung der Expropriation der schwierige Nachweis seines Schadens obläge. Insoweit bewegt sich das Gesetz also im Rahmen der ihm zugeschriebenen Aufgabe einer tunlichen Beschränkung der Wirkungen des objektiven Rechtsbruchs auf das absolut notwendige Maß. Sobald das Gesetz aber die Unklagbarkeit der Schadensersatzforderung bestimmt, fällt es aus diesem Rahmen völlig heraus; es dient nicht mehr dem oben genannten Zweck, sondern es entkleidet den ohnehin zwangsweise verkümmerten Rechtsanspruch des Expropriaten der für sein ganzes übriges Vermögen bestehenden Garantien einer bis ins einzelne geordneten, zuverlässigen Rechtsprechung.[1]

[1] Vgl. Lau in Hamb. Ger. Ztg. 1901, Beibl. Nr. 1 S. 1.

Es haben daher die meisten Staaten es unterlassen, einen solchen Schritt zu tun.[2] Hamburg hat es gewagt, obwohl gerade bei der Enteignung hochwertige Streitobjekte ebensosehr die Regel sind, wie sie bei den gewöhnlichen bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten in der Minderzahl erscheinen.

Es liegt also die Annahme nahe, daß ganz besonders triftige Gründe den hamburgischen Gesetzgeber zu seiner außergewöhnlichen Maßregel bewogen haben.

Diese Gründe ergeben sich im wesentlichen schon aus der historischen Entwicklung des hamburgischen Enteignungsrechts. Eine kurze Betrachtung der letzteren erscheint daher zunächst am Platze; sie wird schon darauf hinweisen, daß jedenfalls Zweckmäßigkeitserwägungen in hohem Grade die obige Maßregel rechtfertigen. In der Folge soll dann untersucht werden, ob dieser Schritt auch rechtlich begründet und reichsgesetzlich zulässig ist.

Das in mancher Beziehung auch noch als die Grundlage des jetzt geltenden zu betrachtende erste Gesetz vom 18. Dezember 1839[3] verordnete ein gemischtes Verfahren unter Beibehaltung des Rechtsweges. Einer aus einem Rechtsgelehrten und einem kaufmännischen Richter sowie einem Advokaten als Protokollführer bestehenden Kommission lag die Untersuchung über alle in Betracht kommenden Rechtsverhältnisse ob — die Instruktion des Verfahrens —. Nach er-

[2] Das Nähere bezüglich der einzelnen Landesgesetze siehe Layer, S. 470 ff. Insbesondere sei wegen der Ähnlichkeit mit den hamburgischen Verhältnissen verwiesen auf das Braunschw. Ges. vom 13. September 1867, und die Rostocker Enteignungsordnung vom 30. Oktober 1903.

[3] Lappenberg, Bd. 15 S. 526.

schöpfender Instruktion gelangte sodann die Sache an das ordentliche Gericht, das Niedergericht. Gegen dessen Erkenntnis stand die Supplik an das Obergericht frei. Diesem konnten auch alle sonstigen Beschwerden unterbreitet werden, zu denen irgend ein Stadium des Verfahrens Anlaß geboten haben mochte. Einer Verschleppung des Verfahrens wurde dadurch vorgebeugt, daß für den Fall einer Verzögerung des Verfahrens über 3 Monate die Herbeiführung eines »Zwischenbescheides der Kommission« möglich war, durch den die Festsetzung einer alle Ansprüche umfassenden Entschädigungssumme und gegen deren Hinterlegung die Besitzeinweisung veranlaßt werden konnte.

Nur ganz außergewöhnliche Umstände konnten zur Beseitigung dieses gesunden und einfachen Verfahrens führen, das allen oben aufgestellten Forderungen gerecht wurde, und in dem der Gesetzgeber den auseinandergehenden Interessen des zu Enteignenden auf ausgiebigen Rechtsschutz und des Unternehmers auf möglichste Beschleunigung aufs Glücklichste gerecht geworden war.

Die Veranlassung bildete der große Brand von 1842, durch den ganze Stadtteile in Asche gelegt, Tausende obdachlos gemacht waren. Das öffentliche Interesse erforderte gebieterisch den schnellsten Wiederaufbau des Zerstörten nach einem neuen Plan, durch den der Wiederholung derartiger Katastrophen vorgebeugt und auf Verbreiterung und Verlegung der Straßen, Gassen und Kanäle Rücksicht genommen werden mußte. Die Durchführung der hierzu erforderlichen Enteignungen im Wege des alten Verfahrens erschien aussichtslos. Die Verhältnisse erforderten außergewöhnliche Maß-

nahmen und führten zu dem Ausnahmegesetz vom 9. September 1842,[4] durch das — aber nur für die Brandstätte — ein neues summarisches Verfahren vorgeschrieben wurde.

Zwölf oder mehr gewählte Bürger arbeiteten in drei oder mehr Sektionen unter dem Vorsitz je eines graduierten Mitglieds des Niedergerichts. Jede Sektion erledigte in der Besetzung von drei Mitgliedern die ihr zugewiesenen Sachen in ihrem ganzen Umfange einschließlich des Entschädigungsanspruchs als »Schätzungsgericht«. Gegen dessen Entscheidung war eine Berufung an eine aus zwei Sektionen gebildete Kommission zulässig.

Wenn dieses Gesetz dem Expropriaten den ihm eingangs zugesprochenen Rechtsschutz versagte, so läßt es sich als Ausnahmegesetz, für das ein ganz genau abgegrenztes Anwendungsgebiet vorgesehen war, dennoch rechtfertigen, weil es lediglich aus zwingenden Gründen öffentlichen Wohls erlassen war, und diesem jede formalen Interessen der Einzelnen hier um so eher nachstehen konnten, als die sonst für Expropriationen die Regel bildenden öffentlichen Betriebsunternehmungen mit ihren mannigfaltigen Beeinträchtigungen nur in verschwindendem Umfang in Frage standen.[5]

Nach Beseitigung der Folgen des großen Brandes trat das Gesetz von 1839 wieder allgemein in Kraft, und es erlitt auch durch die in den Rat- und Bürgerconventen vom 14. März und 25. April 1844 vorgenommene Revision, deren Frucht das Gesetz vom

---

[4] Lappenberg, Bd. 17 S. 214—231.

[5] Vgl. Lau, S. 2.

25. April 1844[6] war, nur unbedeutende Abänderungen. Eine Neugestaltung wurde wiederum erst durch ein außergewöhnliches Ereignis, die Justizorganisation von 1879, herbeigeführt.

Es handelte sich nun darum, ob man unter völliger Beseitigung des Verwaltungsverfahrens das bisherige modifiziert gerichtliche, für das die Zivilprozeßordnung nicht unmittelbar anwendbar war, unter Anpassung an deren Vorschriften in ein rein gerichtliches umwandeln oder ebenso wie z. B. in Preußen[7] und Lübeck[8] ein Verwaltungsverfahren mit nachfolgender Berufung an die ordentlichen Gerichte vorziehen wollte. An ein Verfahren, wie das jetzt gültige, unter Ausschluß des Rechtsweges, wurde damals noch gar nicht gedacht.

Da der Senat die zweite der beiden genannten Möglichkeiten verwarf, entstand das Gesetz vom 14. Juli 1879.[9] Auch hier blieb es im Großen und Ganzen bei den Vorschriften des Gesetzes von 1839, jedoch wurde den durch die Zivilprozeßordnung gebotenen Neuerungen Rechnung getragen. Hierhin gehört, daß in Anlehnung an die Vorschriften der Zivilprozeßordnung über das Verfahren in Rechnungssachen die früher von der Kommission erledigte Arbeit der Instruktion des Prozesses von einem seitens der Zivilkammer beauftragten Richter vorgenommen wurde, und daß die Entscheidung selbst in erster Instanz der Zivilkammer, in letzter Instanz dem Oberlandesgericht oblag. Es umfaßte das Urteil, welches nach mündlicher Ver-

---

[6] Lappenberg, Bd. 18 S. 141—173.
[7] Pr. Ges. v. 11. Juli 1874.
[8] Lüb. Ges. v. 18./22. Juli 1898.
[9] Hambg. Ges. Samml. 1879, S. 182—198.

handlung erging, nicht nur die Entschädigungsfrage, sondern auch die Enteignung selbst nebst sämtlichen Unterfragen über ihre Ausführung. Letztere geschah wiederum durch den beauftragten Richter.

Durch dieses von der Zivilprozeßordnung generell — abgesehen vom Versäumnisverfahren — beherrschte Verfahren wurden naturgemäß die ordentlichen Gerichte viel mehr belastet, als dies seinerzeit bei dem alten Niedergericht der Fall war. Infolgedessen mußte es bei einem außergewöhnlichen Anschwellen der Enteignungsfälle zu Schwierigkeiten in ihrer glatten Abwicklung kommen. So hätte im Jahre 1883, als bei Gelegenheit des Zollanschlusses die Enteignung von ca. 500 Grundstücken notwendig wurde, die Beibehaltung des ordentlichen Verfahrens dazu führen müssen, zu einem vorübergehenden Zwecke eine Anzahl später wieder entbehrlich werdender Richter auf Lebenszeit zu wählen.

Dies war der wesentliche Grund des Senatsantrages vom 30. März 1883, in dem wieder wie 1842 ein Ausnahmeverfahren vorgeschlagen wurde. Ausdrücklich hervorgehoben wurde dabei, daß es sich auch jetzt nur um eine vorübergehende Ausnahmemaßregel handeln solle. Dieser Antrag wurde dann auch von der Bürgerschaft angenommen, nachdem dem Ausschußbericht[10] entsprechend die Zahl der Mitglieder der Berufungsinstanz von 7 auf 5 herabgesetzt war.

Auf diese Weise kam das Ausnahmegesetz vom 11. Mai 1883[11] zustande, nach welchem unter prinzipiellem Ausschluß des Rechtswegs für die Erledigung

[10] Siehe Prot. 1883 Nr. 33.

[11] Hambg. Ges. Samml. 1883, S. 34—38.

der Entschädigungsfrage bei der Expropriation in zwei Instanzen zwei Kommissionen tätig wurden, von denen die erste mit drei Mitgliedern, darunter ein rechtsgelehrtes, die zweite mit fünf Mitgliedern, darunter zwei rechtsgelehrte, besetzt waren. Nur für Präjudizialfragen inbetreff des Eigentums oder eines sonstigen Rechts wurde die fakultative Beschreitung des Rechtswegs zugelassen.

Nachdem sich dieses Verfahren außerordentlich bewährt hatte, entschloß man sich dann 1886 aus praktischen Erwägungen heraus,[12] in der Annahme, daß reichsgesetzliche Bedenken nicht im Wege ständen, den Bestimmungen dieses Ausnahmegesetzes durch das Gesetz vom 5. Mai 1886 für alle kommenden Enteignungsfälle Gültigkeit zu verleihen, und auch durch die Novelle vom 27. September 1899[13] wurde hieran keine Änderung geschaffen.

Von diesem Gesetz kommen nun zunächst als die für unsere Frage nach der Zulässigkeit des Ausschlusses des Rechtsweges wichtigsten die folgenden Bestimmungen in Betracht:

Als Grundlage dient § 16:

»Der Belauf der dem Expropriaten abseiten des Exproprianten zu gewährenden Entschädigung wird in Ermangelung einer gütlichen Verständigung durch die Schätzungskommission festgestellt.«

Den Umfang dieser Feststellung bestimmt § 24 2 des Näheren:

»Alle auf die Feststellung der Entschädigung und die Besitzeinweisung bezüglichen Fragen stehen unter Ausschluß des ordentlichen Rechtswegs zur

[12] Vgl. Ausschußber. d. Bürgerschaft 1886 Nr. 13.

[13] Hambg. Ges. Samml. 1899, I. Bd. S. 169—175.

alleinigen Entscheidung der Schätzungskommission. Es gilt dies insbesondere auch von der Frage, ob die Mitübernahme solcher Teile eines Grundstückes, deren Abtretung nicht verlangt ist, oder die Übernahme eines Grundstückes, rücksichtlich dessen nicht diese, sondern nur eine Beschränkung verlangt wird, gefordert werden könne.«

Die Berufung gegen eine Endentscheidung der ersten Sektion an eine zweite regelt § 29 [2]. Daß deren Urteil dann ein endgültiges ist, folgt aus § 31:

»Gegen die in der Berufungsinstanz erlassenen Verfügungen und Entscheidungen findet ein weiteres Rechtsmittel nicht statt.«

Es hat nun die Zivilprozeßordnung in Verbindung mit ihrem Einführungsgesetz und dem Gerichtsverfassungsgesetz die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte für alle bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten begründet, sowie die Art des anzuwendenden Verfahrens festgestellt, und nur vereinzelte Ausnahmen gestattet.

Aufgabe der vorliegenden Abhandlung soll es sein, ausgehend von der bürgerlich-rechtlichen Natur des Entschädigungsanspruchs an Hand der Reichsgesetze nachzuprüfen, ob die Einsetzung der Schätzungskommission und die für sie gültigen Verfahrensvorschriften rechtlich zulässig sind, oder ob die Landesgesetzgebung hierbei unzulässigerweise ihre Kompetenzen überschritten hat. Es soll ferner aber auch mit Rücksicht auf die ebenfalls in der Wissenschaft vertretene Ansicht über die öffentlich-rechtliche Natur des Entschädigungsanspruchs versucht werden, nachzuweisen, daß auch in diesem Falle die Schätzungskommission rechtlich zu beanstanden ist.

Über diese Fragen hat sich zum Teil bereits kürzlich auch das Reichsgericht in einer am 10. März 1911 ergangenen Entscheidung geäußert.[14] Es erklärt hier die Übertragung der Entschädigungsstreitsachen an die Schätzungskommissionen unter Ausschluß des Rechtsweges für zulässig. Den Gründen, die zu diesem Erkenntnis geführt haben, wird u. E. aber nicht zuzustimmen sein. Im einzelnen wird im Laufe der Abhandlung auf dieselben zurückgegriffen werden.

---

[14] Diese Entscheidung findet sich abgedruckt in Nr. 13 und 15 des 23. Jahrgangs der Hamburger Grundeigentümer-Zeitung.

Hauptteil.

Der Ausschluss des Rechtsweges bei der Festsetzung der Entschädigungssumme.

1. Kapitel.

Die rechtliche Natur des Streits über die Höhe der Entschädigung.

Bei einer kritischen Betrachtung der Frage, ob die Einsetzung der Schätzungskommission rechtsgültig ist, können nur dann das Gerichtsverfassungsgesetz und die Zivilprozeßordnung als die maßgebenden Reichsgesetze zugrunde gelegt werden, wenn Bedenken über die rechtliche Natur der Streitigkeiten nicht bestehen, deren Entscheidung der Schätzungskommission unterliegt. Die genannten Gesetze beziehen sich nämlich nur auf bürgerlich-rechtliche Angelegenheiten und kommen bei öffentlich-rechtlichen Verhältnissen nicht zur Anwendung.

Nun sind derartige Bedenken in unserm Falle nicht gänzlich ausgeschlossen.

Zwar könnten solche schon durch die Reichsgesetze selbst ohne weiteres beseitigt erscheinen. Es dürfte nämlich aus § 3 EG. z. ZPO. in Verbindung mit den

§§ 14 und 15[2] dieses Gesetzes zu folgern sein, daß der Anspruch auf Entschädigung in Enteignungssachen nach Ansicht der Reichsgesetzgebung ein bürgerlich-rechtlicher ist, da nach dem Wortlaut dieser Bestimmungen Abweichungen von den sonst für alle bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten anzuwendenden Vorschriften der Zivilprozeßordnung ausdrücklich für das Verfahren bei Streitigkeiten, welche die Zwangsenteignung und die Entschädigung wegen derselben betreffen, zugelassen sind. Ebenso sprechen § 16 ZPO. sowie Art. 52, 53, 109 EG. z. BGB. für diese Ansicht.

Aus dem Grunde könnten jedoch Bedenken gegen obigen Schluß vorgebracht werden, weil ebenfalls in andern Fällen die Vorschriften der Zivilprozeßordnung bei auf öffentlich-rechtlichen Titeln beruhenden Ansprüchen Anwendung finden.[15]

Insbesondere ist aber die rechtliche Natur des Entschädigungsanspruchs in der Wissenschaft deshalb sehr bestritten und seine bürgerlich-rechtliche Natur aus dem Grunde verneint, weil vielfach die Ansicht vertreten wird, der Streit um die Entschädigung lasse sich nicht von dem gesamten Enteignungsvorgang trennen, sondern alle mit der Enteignung im Zusammenhang stehenden Fragen gehörten dem öffentlichen Rechte an.[16]

[15] Vgl. z. B. § 70 GVG.

[16] Vgl.: Löning, S. 785: »Denn das Verhältnis, das durch einen Eingriff des Staats in die Rechtssphäre des Einzelnen zwischen diesem und dem Staat entsteht, ist nicht ein privatrechtliches, sondern immer ein öffentlich-rechtliches.« Vgl. ferner Hauser, S. 271, 292; Schmidt, S. 184; G. Meyer, »Das Recht der Expropriation«, S. 324; auch Leuthold, S. 365; Otto Mayer, Bd. I S. 113, der einen vermittelnden Standpunkt einnimmt. Er führt aus: Öffentliche Rechte seien die Ansprüche, die gegen den Staat

Einen eigenartigen und interessanten Standpunkt nimmt in dieser Frage Layer[17] ein, der sich keiner der beiden Theorien endgültig anschließt, vielmehr zu dem Ergebnis gelangt, das Entschädigungsrecht des Expropriaten müsse als ein Entschädigungsrecht *sui generis* angesehen werden, welches dem öffentlichen Rechte angehöre, insoweit es nicht durch die positive Gesetzgebung dieses Charakters entkleidet und zu einem reinen Privatrechte gestaltet sei.

Wenn auch dieser Ansicht nicht beigepflichtet werden soll, da es nicht richtig sein dürfte, so, wie es bei Layer geschieht,[18] die Entscheidung der theoretischen Frage nach dem Charakter des Entschädigungsanspruchs von der Art abhängig zu machen, wie seitens der jeweiligen Gesetzgebung der Verlauf der gesamten Enteignung geregelt ist, so wollen wir doch kurz auf die für diese Auffassung angeführten Gründe hinweisen, zumal sie verschiedene Momente enthalten, die auch uns — wie die späteren Ausführungen zeigen werden — zu der Annahme der privatrechtlichen Natur des Entschädigungsanspruchs führen.

---

selbst als Träger der öffentlichen Gewalt gingen und dem Kläger Macht über diese gäben in seinem Interesse. Nicht nur Verwaltungsakte kämen hier in Frage, auch tatsächliche Gewährungen öffentlich-rechtlicher Art, die als solche Äußerungen der öffentlichen Gewalt seien, würden durch öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnisse Gegenstand einer solchen rechtlichen Gebundenheit dem Einzelnen gegenüber und damit öffentliche Rechte. Hierher gehöre der Entschädigungsanspruch des Enteigneten. Weiter sagt er dann aber: Gegenstand des öffentlichen Rechts sei jedoch immer nur die Tätigkeit des Staates in der Leistung, nicht die Wirkung dieser Leistung. Diese selbst könne wieder ein Zivilrecht begründen.

Siehe schließlich auch Holländer in Nr. 16 d. Hans. Ger. Ztg. von 1908 und ebenfalls Hartmann in d. DJZ. XVI. Jg., Nr. 13 S. 451.

[17] Layer, S. 486. [18] Layer, S. 477 ff.

Layer geht aus von dem Unterschied zwischen vorgängiger und nachträglicher Entschädigung, wobei er aber betont, daß der Grundsatz der vorgängigen Entschädigung der begrifflich richtige sei, der nur durch die positive Gesetzgebung teilweise gelockert und durchbrochen werde. Erstere sei als Bedingung und Einschränkung des Enteignungsanspruchs anzusehen und von diesem grundsätzlich nicht trennbar; die Entschädigungspflicht — nicht das Recht auf Entschädigung — sei das primäre, und letzteres als Recht auf Erfüllung der Bedingung eines öffentlich-rechtlichen Anspruchs anzusehen, deshalb also der Entschädigungsanspruch selbst in das öffentliche Recht zu verweisen. Weiter führt er dann aber aus, die Gesetzgebung verfolge die Tendenz, auf Kosten der vorgängigen Entschädigung den Entschädigungsanspruch zu einem Privatrechte zu stempeln. Materiell sei dies dort geschehen, wo die Enteignung vollzogen werden könne, bevor über das Entschädigungsrecht entschieden sei, denn dadurch gewinne der Anspruch des Expropriaten einen privatrechtlichen Charakter, weil der unmittelbare Zusammenhang mit der im öffentlichen Interesse erfolgenden Enteignung gelöst erscheine. Formell sei obiges schon durch die Statuierung der Gerichte geschehen.

Insofern könne die Beantwortung der Frage nach der privatrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Natur des Entschädigungsanspruches keine absolute und allgemeine, sondern nur eine relative mit Rücksicht auf die Gestaltung jenes Rechts und seines Schutzes im einzelnen positiven Rechte sein.[19]

---

[19] Layer, S. 485.

Nach unserer Ansicht wird man auf einem andern Wege zur Lösung der streitigen Frage gelangen müssen.

Keinem Zweifel kann es unterliegen, daß die Verpflichtung des Einzelnen zur Abtretung seines Grundstücks, wie sie sich aus dem nach § 15 des Hambg. Expropriationsgesetzes ergehenden gemeinsamen Beschluß von Senat und Bürgerschaft ergibt, dem öffentlichen Rechte angehört, denn es sind, nach Stengel, die Rechte und Pflichten öffentliche, welche sich aus dem Staatsverbande mittelbar oder unmittelbar ergeben.[20]

Etwas anderes ist es jedoch mit der aus dem staatlichen Eingriff in die Privatgüter der Einzelnen sich ergebenden Verpflichtung des Staates zur Schadloshaltung, eine Verpflichtung, deren Abrenzung die alleinige Tätigkeit der Schätzungskommission bildet.

Es muß daher jener Ansicht des Reichsgerichts[21] beigetreten werden, nach welcher der gesamte Vorgang der Expropriation in zwei Teile zu zerlegen ist. Der erste Teil besteht in dem Enteignungsbeschluß, und insofern er die Berechtigung zur Expropriation und die Verpflichtung, sich dieselbe gefallen zu lassen, enthält, ist er der öffentlich-rechtliche. Der zweite dagegen, der den Übergang des Eigentums auf den Exproprianten begründet und aus dem die Verpflichtung zur Leistung

---

[20] Stengel, S. 34. Vgl. auch Laband, S. 182: »Die Befugnis zur Expropriation, die Erläuterung der einzelnen Fälle, in denen dieselbe zulässig ist, und das Verfahren zur Feststellung, ob ein solcher Fall vorliegt, gehört dem öffentlichen Rechte an.« Ebenso Hellwig, S. 59: »Publizistisch sind die Rechte, die dem Staate als Ausfluß seiner Herrschaftsmacht zustehen und für deren Statuierung die Rücksicht auf das allgem. Interesse bestimmend ist«.

[21] Entsch. d. RG. Bd. 12, S. 406.

des vollen Schadensersatzes erwächst, kann der privatrechtliche genannt werden.[22] [23]

Diese Entschädigungspflicht ist zwar eine Folge eines in einem öffentlichen Recht des Staates begründeten Aktes, hat aber einen normalen, privatrechtlichen Charakter;[24] sie beruht auf einem quasi-kontraktlichen Verhältnis.[25] Diese Teilung des Enteignungsverfahrens wird auch von Wach[26] als möglich angenommen, wenn er als Beispiel dafür, daß ein publizistisches Rechtsverhältnis die Voraussetzung eines privatrechtlichen sein kann, anführt, daß aus der Verwirklichung des rein publizistischen Anspruchs auf Enteignung ein privates Recht entstehe. Ihre Berechtigung wird sich des Näheren aus dem Nachweis ergeben, daß der von der Schätzungskommission zu schlichtende Streit über die Höhe der Entschädigung nach der geltenden Lehre als »bürgerliche Rechtsstreitigkeit« zu bezeichnen ist.

Die Gesetze enthalten allerdings keinen Grundsatz zur sachlichen Feststellung darüber, was bürgerliche Rechtsstreitigkeiten seien. Auch in den Motiven zum § 13 GVG. ist dieser Begriff nicht definiert.[27]

---

[22] Vgl. Bluntschli, S. 234; Thiel, S. 134.

[23] Diese Trennung sieht auch Layer insofern als vorhanden an, als er über das den Expropriaten zustehende Klagerecht auf Entschädigung sagt: »Es erscheint die Entschädigung aus ihrem Zusammenhang mit der Enteignung losgelöst zu einem selbständigen Rechtsanspruche und zum Gegenstande eines abgesonderten, die Enteignung selbst bezw. ihre Vollziehung — wenigstens nach den meisten Gesetzen — nicht berührenden Verfahrens gemacht.« (Siehe Layer, S. 480).

[24] Vgl. Laband, S. 170, 182.

[25] Vgl. G. Meyer, »Das Recht der Expropriation«, S. 214.

[26] Wach, S. 97 im Gegensatz zu Löning, Hauser, Schmidt a. a. O.

[27] Vgl. Hahn, Materialien z. GVG. I, S. 48.

Es besteht jedoch kein Zweifel, daß hierunter allgemein die Streitigkeiten über die Rechtsverhältnisse des Privatrechts und die hieraus entspringenden Rechte und Pflichten zu verstehen sind.[28]

Eine andere Ansicht vertritt allerdings Wach,[29] der als bürgerliche Rechtsstreitigkeiten solche Sachen bezeichnet, die »nach Gesetz und Recht von den Zivilgerichten abzuurteilende zivilistische oder publizistische Streitsachen« sind. Er faßt also diesen Begriff nicht materiell-rechtlich, sondern prozessual oder vielmehr »gerichtsorganisatorisch« auf und setzt sich damit in Widerspruch zu der herrschenden Lehre, nach welcher der Unterschied zwischen öffentlich-rechtlichen und bürgerlichen Streitsachen auf der Verschiedenheit ihrer rechtlichen Natur beruht.[30]

Dieser letzteren Ansicht hat sich auch das Reichsgericht[31] angeschlossen. Es identifiziert »bürgerliche Rechtsstreitigkeiten« mit Streitigkeiten des Privatrechts, d. h. mit solchen, »die ihrer inneren Natur nach dem Privatrecht angehören«.

Der von Gaupp-Stein[32] gemachte Unterschied zwischen »an sich« bürgerlichen, d. h. privatrechtlichen Streitigkeiten und solchen Streitigkeiten des öffentlichen Rechts, die von der Landesgesetzgebung zu bürgerlichen Streitigkeiten »gemacht« sind, also auf den Rechtsweg verwiesenen, erscheint gekünstelt und ist wohl zu ver-

---

[28] Vgl. Hellwig, S. 59; Gaupp Stein Bd. I, S. 3; Endemann I, S. 61.

[29] Wach, S. 79.

[30] Siehe Laband, Staatsrecht III, S. 358.

[31] Entsch. d. RG. Bd. 22, S. 287. Vgl. auch Motive zu Art. 55 (32) EG. z. BGB.

[32] Gaupp-Stein, 10. Aufl., S. 6/7.

werfen. So sagt auch Otto Mayer[33] über ähnliche Ausführungen Jellineks,[34] diese Ansicht scheine auf einer Verwechslung zu beruhen mit den gesetzlichen Zuweisungen gewisser Sachen an die Verwaltungsgerichte oder an die Zivilgerichte.[35]

Es konnte also der Begriff der bürgerlichen Rechtsstreitigkeit vom Gesetzgeber als ein gegebener vorausgesetzt werden, weil er ungeachtet seiner Verschiedenheit in den verschiedenen Gebieten des Deutschen Reichs gesetzlich geregelt ist, und absichtlich sollte nach den Motiven ein materieller Begriff der bürgerlichen Rechtsstreitigkeit überhaupt nicht aufgestellt werden.[36]

Zu diesem Resultat gelangen auch Wilmowski-Levy,[37] die ausführen, daß das bürgerliche Recht, welches die Quelle des verfolgbaren subjektiven Rechts sein solle, im Sinne der Zivilprozeßordnung und des Gerichtsverfassungsgesetzes sowie deren Einführungsgesetze das materielle Zivilrecht sei, und daß das materielle Recht der einzelnen Bundesstaaten durch die Reichsjustizgesetze nicht geändert wäre, soweit dies nicht ausdrücklich darin bestimmt sei. Somit hänge die Tragweite des bürgerlichen Rechts wesentlich von den Landesgesetzen ab, und aus diesem Grunde habe es im Gesetze vermieden werden müssen, zu definieren, was als bürgerliche Rechtsstreitigkeit anzusehen sei.

---

[33] Otto Mayer I, S. 140, Anm. 6.

[34] Jellinek, Subjekt. öffentl. Rechte, S. 59 ff.

[35] Im einzelnen vgl. über diese Frage den diesbezgl. Aufsatz Hartmanns, DJZtg. 1910 Nr. 21.

[36] Vgl. Wach, S. 77 ff. Siehe auch hierzu die Entsch. d. RG. in der Hans. Ger. Ztg. 1910 Beibl. S. 180.

[37] Wilmowski-Levy, S. 14.

Als ausschlaggebend für die Fixierung des fraglichen Begriffs erweist sich also die Untersuchung, ob das betreffende Rechtsverhältnis dem Privatrecht angehört. Zum Teil hat das Reich nun durch seine Gesetze die Normen aufgestellt und die Grenzen bezeichnet, bis zu denen sich das öffentliche Recht erstreckt; insoweit dient die Gesamtheit der Reichsgesetzgebung negativ zur Feststellung des Begriffs der bürgerlichen Rechtssache. Das Reich hat andererseits auch positiv durch eine sehr umfangreiche Privatrechtsgesetzgebung einen Kreis von Rechtsverhältnissen fixiert, welche »bürgerliche« sind.[38]

Auf den dem Landesrecht überlassenen Gebieten gehen die verschiedenen Partikularrechte im wesentlichen bei der Bestimmung, welche Rechtsverhältnisse als öffentliche, welche als privatrechtliche gelten sollen, von gleichmäßigen Grundsätzen aus, die sich aus der Natur der Sache und der Gleichartigkeit der Lebensverhältnisse und Staatseinrichtungen ergeben.[39] Eine volle Übereinstimmung in der Abgrenzung der bürgerlichen Rechtsverhältnisse besteht aber keinesfalls, und im streitigen Einzelfall wird eine Entscheidung nur auf Grund einer Gegenüberstellung der publizistischen und privaten Rechte und einer hieraus sich ergebenden Definition der letzteren gefunden.

Gehen wir von der schon erwähnten Stengelschen Definition[40] aus, daß die aus der staatlichen Gemeinschaft der einzelnen, bezw. deren Zugehörigkeit zu einem öffentliche Interessen verfolgenden Gemeinwesen

[38] Vgl. z. B. Art. 55 EG. z. BGB.
[39] Siehe Laband III, S. 358.
[40] Stengel, S. 34, 40.

entstandenen Beziehungen öffentlich-rechtliche sind, oder kürzer, die Rechte und Pflichten öffentlich-rechtliche genannt werden müssen, welche sich aus dem Staatsverbande mittelbar oder unmittelbar ergeben, so gehören umgekehrt die Beziehungen der Einzelnen zueinander, bei denen ihre Zugehörigkeit zur staatlichen Gemeinschaft nicht in Betracht kommt, also namentlich diejenigen auf Grund des wirtschaftlichen Verkehrs und des Familienlebens, zum Privatrecht. Kennzeichen des öffentlichen Rechts ist also ein Unterwerfungsverhältnis des Einzelnen unter das Gesamtinteresse, während der Privatrechtsanspruch ein rechtlich geschütztes Individualinteresse zur Grundlage hat.

Der Zweck der Rechtsnorm, welche für den betreffenden Fall zur Anwendung kommt, ist das allgemeine Kriterium dafür, ob eine Streitigkeit unter den Begriff der bürgerlich-rechtlichen zu subsumieren sei. Diese Ansicht wird u. a. in den Definitionen von Wach, Gaupp-Stein,[41] Hellwig,[42] Bernd[43] zum Ausdruck gebracht, und ebenfalls Gareis[44] steht auf diesem Standpunkt, wenn er sagt: »Man muß sich bei jedem Rechtssatz die Frage vorlegen: in wessen Interesse ist die Norm zunächst erlassen, wessen Nutzen wird durch sie unmittelbar gefördert?«

---

[41] Gaupp-Stein I, S. 3: »Maßgebend ist die Natur des Rechtsverhältnisses, aus welchem der Anspruch abgeleitet wird.«

[42] Hellwig, S. 59: »Privatrechte sind solche, welche die Rechtsordnung den Individuen ausschließlich oder vorwiegend im eigenen Interesse verleiht.«

[43] Bernd S. 598: »Bürgerlich-rechtlich sind solche Streitigkeiten, welche innerhalb der individuellen Rechtssphäre einer Person den Schutz von Privatrechten durch staatliche Anerkennung bezwecken.«

[44] Gareis, Allgem. Staatsrecht, S. 7.

Hierbei ist es gleichgültig, wer als Partei am Rechtsstreit teilnimmt, eine Privatperson, der Staat oder die Gemeinde; denn auch der Fiskus nimmt am Privatrechtsverkehr teil. Ebenso wird der Charakter einer bürgerlich-rechtlichen Streitigkeit nicht dadurch ausgeschlossen, daß über privatrechtliche Verhältnisse, welche aus öffentlich-rechtlichen hervorgegangen sind, entschieden wird.[45] Es ist auch hier maßgebend nur die Frage, ob es sich lediglich um einen Gegenstand des öffentlichen Interesses, oder um das Rechtsgut und die individuelle Rechtssphäre einer einzelnen Person handelt.[46]

Auf Grund dieser Begriffsbestimmung gelangen wir zu dem Ergebnis, daß die auf Festsetzung der Entschädigungshöhe bei Expropriationen gerichtete Tätigkeit der Schätzungskommission das Entscheiden über eine bürgerlich-rechtliche Streitigkeit bedeutet. Wird nämlich immerhin die Expropriation des Grundstücks selbst im öffentlichen Interesse vorgenommen, ist hier nur der Nutzen für die Gesamtheit ausschlaggebend, so ist die eigentliche Enteignung beim Beginn der Entschädigungs-unterhandlung schon vollzogen. Letztere finden nur im Interesse des Expropriaten statt, um ihm eine angemessene Vergütung für den Eingriff in seine Rechtsgüter, in seine private Vermögensmasse zu sichern; für

---

[45] Vgl. Entsch. d. RG. Bd. 41, S. 272.

[46] Das RG. hat gerade bei derartigen Fällen diese Ansicht wiederholt ausdrücklich ausgesprochen; vgl. Entsch. d. RG. Bd. 57, S. 352, ferner Bd. 11, S. 73; ähnlich Bd. 19, S. 67, wo es sich um aus dem Unfall-Versicherungsges. entstandene Entschädigungsansprüche handelt. Ebenso Bd. 21, S. 101 ff., Bd. 22, S. 287. Vgl. schließlich auch die Entscheidung des Hans. OLG., nach welcher der sachliche Inhalt des streitigen Anspruchs entscheidend, und ein Streit über vermögensrechtliche Ansprüche stets privatrechtlicher Natur sei. (Hans. Ger. Ztg. 1900 Beibl. Nr. 178.)

die Allgemeinheit ist die Höhe der vom Exproprianten zu zahlenden Summe unwesentlich. Da also nur das Wohl eines Einzelnen durch dieses Verfahren berücksichtigt werden soll, nachdem vorher durch die Tatsache der Enteignung dem Gesamtinteresse Genüge getan ist, handelt es sich bei dem Streit um die Höhe der Entschädigung lediglich um das Geltendmachen eines Privatrechtsanspruchs.[47] So sagt auch Jellinek,[48] nachdem er ausgeführt hat, die Ansprüche des Individuums an den Staat von vermögensrechtlichem Charakter seien öffentlich-rechtlich dann, wenn sie einerseits einem öffentlich-rechtlichen Verhältnis — der gliedlichen Stellung des Individuums zum Staate — entsprängen, andererseits an ihrer Gewährung das Gemeininteresse überwiegend beteiligt sei, die Beziehung des Expropriierten zum expropriierenden Staate entspränge zwar der gliedlichen Stellung des Individums, der Entschädigungsanspruch jedoch, der ersteren gewährt sei, bestehe überwiegend im individuellen Interesse.[49]

---

[47] Ebenso ist beispielsweise der durch das Viehseuchengesetz vom 1. Mai 1894 den Eigentümern der auf polizeiliche Anordnung getöteten Tiere gegen den Landesstaat gegebene Entschädigungsanspruch ein privatrechtlicher (vgl. Löning, S. 416). Auch der durch das Reichs-Rayon-Gesetz vom 21. Dezember 1871 bei Baubeschränkungen etc. gegebene Entschädigungsanspruch kann, wenn der vorhergehende Beschluß der Verwaltungsbehörde angefochten werden soll, vor den ordentlichen Gerichten geltend gemacht werden.

[48] Jellinek, S. 59, 60.

[49] Unsern Standpunkt vertreten u. a. auch noch v. Sarvey, S. 388: »Darin ist aber das Deutsche Recht übereinstimmend, daß ein Streit über die vermögensrechtliche Schadloshaltung bei der Expropriation vom Zivilrichter zu entscheiden ist«. Ebenso Nöldecke, S. 457; Thiel, S. 134. Das Reichsgericht hat dies ebenfalls in der Entscheidung vom 10. März 1911 ausgesprochen,

Wir haben somit für unsere ferneren Betrachtungen über den Entschädigungsanspruch des Enteigneten die Reichsprozeßgesetze zugrunde zu legen.

Trotzdem wollen wir uns, wie schon erwähnt, vorbehalten, der oben angeführten Ansicht über die öffentlich-rechtliche Natur dieses Anspruchs in einem späteren Exkurse ebenfalls Rechnung zu tragen, und wir werden dort den Nachweis versuchen, daß auch beim Festhalten an jener Theorie die Schätzungskommission rechtlich beanstandet werden kann.

---

2. Kapitel.

Die für den Streit über die Entschädigung gültigen Prozeßvorschriften.

§ 1.

Die Beibehaltung des Verfahrens vor den ordentlichen Gerichten.

Nach § 13 GVG. gehören vor die ordentlichen Gerichte alle bürgerlich-rechtlichen Streitigkeiten, für welche nicht entweder die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten begründet ist, oder reichsgesetzlich besondere Gerichte bestellt oder zugelassen sind. Reichsgesetzlich bestellt sind nun die Konsulargerichte, Schutzgebietsgerichte, Schiedsgerichte zur Entscheidung von Streitigkeiten über Ansprüche aus den Arbeiterversicherungsgesetzen und das Reichsversicherungsamt, Militärgerichte etc., aber keine Ge-

richte für Enteignungssachen. Reichsgesetzlich zugelassen sind derartige Gerichte auch nicht, da sie im § 14 GVG. nicht mit aufgezählt sind, und sich eine derartige Annahme auch nicht aus dem Passus des Abs. 2. dieses Paragraphen »und dergleichen« herleiten läßt. Hierunter sollen nach den Motiven[50] nämlich lediglich die sog. »agrarischen Gerichte« verstanden werden, wie sie in einer Reihe von deutschen Staaten für Ablösungs-, Gemeinheits- oder Grundstückszusammenlegungs-Angelegenheiten, für Regulierung der gutsherrlichen und bäuerlichen Verhältnisse und für ähnliche Sachen eingerichtet sind, und bei deren Behandlung es hauptsächlich auf landwirtschaftliche und technische Kenntnisse ankommt, wie sie bei den Richtern nicht ohne weiteres vorausgesetzt werden können.

Demnach gehören prinzipiell alle bürgerlich-rechtlichen Streitigkeiten, soweit nicht die oben erwähnte Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten eintritt, vor die ordentlichen Gerichte, und für das anzuwendende Verfahren sind nach § 3 EG. z. ZPO. die reichsgesetzlichen Vorschriften der Prozeßordnung maßgebend.

Durch § 15[2] EG. z. ZPO. wird jedoch eine Ausnahme für das Verfahren bei Streitigkeiten, welche die Zwangsenteignung und die Entschädigung wegen derselben betreffen, zugelassen, indem die diesbezgl. landesgesetzlichen Vorschriften ungeachtet entgegenstehender Bestimmungen der Zivilprozeßordnung aufrecht erhalten werden.

Der Einwurf, es hätten durch diese Bestimmung der Reichsgesetze nur die zur Zeit der Verkündung

[50] Vgl. Hahn, Materialen z. GVG. I, S. 51.

der betreffenden Gesetze bereits vorhandenen Gesetzesvorschriften tangiert werden sollen, ist aus folgenden Erwägungen zu verwerfen.[51]

Wie sich aus den Motiven[52] ergibt, ist auf eine reichsgesetzliche Ordnung des fraglichen Verfahrens aus dem Grunde verzichtet worden, weil dasselbe in den einzelnen deutschen Staaten mehr oder weniger durch das die Expropriation beherrschende öffentliche Recht beeinflußt sei, und deshalb auch fernerhin in einzelnen Punkten wenigstens von der gewöhnlichen Prozedur abweichend werde erhalten werden müssen. Es sollte deshalb der Erwägung der einzelnen Staaten die Frage überlassen bleiben, ob die bei Einführung der Zivilprozeßordnung für diese Angelegenheiten bestehenden landesgesetzlichen Vorschriften unverändert beizubehalten oder bei oder nach Einführung der Zivilprozeßordnung abzuändern seien. Hierüber von Reichswegen eine Entscheidung zu treffen, insbesondere nur die schon bestehenden landesgesetzlichen Vorschriften unverändert beizubehalten, deren spätere Weiterentwicklung aber der Landesgesetzgebung zu entziehen, lag kein Anlaß vor, wenn auf eine einheitliche Ordnung der fraglichen Angelegenheit überhaupt verzichtet wurde. Dem entspricht auch der Wortlaut des § 15 EG. z. ZPO. Nicht bloß die bei Verkündung oder Inkrafttreten der Zivilprozeßordnung bestehenden, sondern überhaupt die landesgesetzlichen Vorschriften über die unter Nr. 1—5 aufgeführten Gegenstände sollen unberührt bleiben. Dies bedeutet, daß sie durch die Zivilprozeßordnung nicht berührt werden, ebenso wie dies im § 13 GVG.

[51] Vgl. Entsch. d. RG. Bd. 7 Nr. 121.

[52] Hahn, Materialien z. ZPO. Abt. I, S. 503.

hinsichtlich der prozeßrechtlichen Vorschriften der Reichsgesetze selbständiger ausgedrückt ist. Ohne die Bestimmung cit. würde die Einführung der Zivilprozeßordnung die landesgesetzlichen Vorschriften über den unter den Nr. 1—5 aufgeführten Materien gemäß Art. 2 der Reichsverfassung in der Weise berührt haben, daß davon abweichende landesgesetzliche Bestimmungen, soweit sie bei Einführung der Zivilprozeßordnung bestanden, ihre Geltung verloren, später aber solche im Wege der Landesgesetzgebung nicht mehr erlassen werden konnten. Die allgemein lautende Bestimmung, daß die gedachten landesgesetzlichen Normen unberührt blieben, schließt nach beiden Richtungen hin die Einwirkung der Zivilprozeßordnung auf dieselbe aus.[53]

Es ist demnach der Landesgesetzgebung gestattet, in Enteignungssachen das anzuwendende Verfahren nach besonderen, von denen der Zivilprozeßordnung abweichenden Vorschriften zu regeln. Gleichzeitig kann in einem solchen Falle nach dem § 3 EG. z. GVG. auch die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte durch die Landesgesetzgebung nach andern, als den durch das Gerichtsverfassungsgesetz vorgeschriebenen Normen bestimmt werden.

Voraussetzung für die Anwendung dieser sämtlichen Vorschriften ist jedoch stets, wie sich aus dem Gesetze klar ergibt und wie auch in den Motiven[54] ausgesprochen wird, daß es sich hier um Sachen handelt, für welche besondere Gerichte nicht eingesetzt werden dürfen, und die trotz aller Abweichungen vom sonst üblichen Gang

---

[53] Vgl. Entsch. d. RG. Bd. 7 Nr. 105, S. 348.
[54] Hahn I, S. 183.

des Verfahrens vor den ordentlichen Gerichten behandelt werden.

Von diesem oben genannten Rechte haben eine Reihe von Staaten Gebrauch gemacht, und es erklärt sich hieraus die Verschiedenheit der herrschenden Expropriationssysteme. Während z. B. nach preußischem Recht die Enteignung des Grundstücks auf Antrag des Unternehmers von der Bezirksregierung ausgesprochen wird, wenn die Voraussetzung des Gesetzes vom 11. Juni 1874, §§ 32, 34 vorliegen, und die Enteignungserklärung, sofern nicht ein anderes vorbehalten wird, die Einweisung in den Besitz in sich schließt, braucht nach bayrischem Recht[55] die Abtretung erst zu erfolgen, nachdem im ersten Rechtszuge durch die Distriktsverwaltungsbehörde die Entschädigung durch Urteil festgestellt ist. Gegen dieses findet Einspruch nicht statt, die Abtretung muß dann aber auch ohne Rücksicht auf Berufung gegen Hinterlegung der betreffenden Summe geschehen. Nach badischem Recht[56] verhält es sich ähnlich, jedoch mit der Modifikation, daß auch der Einspruch keinen Suspensiveffekt hat, und daß der die Abtretung Fordernde, noch bevor der Richter der ersten Instanz über die Entschädigungssumme erkannt hat, eine einstweilige richterliche Verfügung erwirken kann, durch welche vorläufig die Ermächtigung zur Besitznahme des Guts erteilt wird.

In einzelnen andern Staaten sind als erste Instanz für die Festsetzung der Entschädigungssumme bei der

---

[55] Bayr. Gesetz v. 17. Nov. 1837 u. Art. 50, 51 AG. z. ZPO. (Dollmann I, 10, S. 57 ff.)

[56] Bad. Enteignungsges. v. 26. Juni 1899 in der gem. Ges. v. 24. Dez. 1908 bewirkten Fassung.

Enteignung teils höhere Verwaltungsbehörden vorgesehen, z. B. in Württemberg,[57] teils ist, wie in Bremen,[58] das Amtsgericht, welches in diesem Falle nach besonderen Vorschriften in einem Vorverfahren und nach Anberaumung eines Vergleichstermins zu erkennen hat, hierfür bestimmt, teils ist schließlich, wie in Lübeck,[59] eine besondere Enteignungskommission mit der Festsetzung der Entschädigung beauftragt. In allen diesen Fällen ist aber nach den betreffenden Gesetzen[60] ausdrücklich die spätere Beschreitung des ordentlichen Rechtsweges für zulässig erklärt.

Anders steht es mit dem durch das hamburgische Expropriationsgesetz für die Feststellung der Entschädigung angeordneten Verfahren. Der Streit über die Entschädigung wird keinesfalls vor den ordentlichen Gerichten zum Austrag gebracht, indem hierbei nur das Verfahren den nach § 15^2 EG. z. ZPO. gestatteten Modifikation unterworfen ist, vielmehr wird durch § 31 Expr.-Ges. der Rechtsweg ausdrücklich und endgültig ausgeschlossen, denn die Schätzungskommission selbst ist ja offensichtlich keine gerichtliche Behörde.

Bei den Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft[61] hat dies auch Ausdruck gefunden: »Allerdings wird man auch das jetzt vom Senat nach dem Vorbilde von 1842 vorgeschlagene Verfahren den Reichsjustizgesetzen gegenüber nicht als ein eigentlich gerichtliches im engern Sinne betrachten können, weshalb auch die frühere Bezeichnung »Schätzungsgericht« durch den

[57] Ges. v. 20. Dez. 1888.
[58] Ges. v. 16. April 1882.
[59] Ges. v. 22. Juli 1898.
[60] Württ. Ges. Art. 41, Brem. Ges. § 38, Lüb. Ges. § 29.
[61] Verhandl. zwischen Senat u. Bürgerschaft 1888, S. 132.

Ausdruck »Schätzungskommission« ersetzt ist; man wird letztere vielmehr als ein Organ der Verwaltung, als eine Art von Verwaltungsgericht bezeichnen müssen.«

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, daß die Einsetzung der Schätzungskommission s. Zt. für auf Grund des § 13 GVG. berechtigt gehalten wurde.

§ 2.

Die Zuweisung gemäß § 13 GVG. an Verwaltungsgerichte und Verwaltungsbehörden.

Es fragt sich mit Rücksicht auf die vorerwähnte Stellung des hamburgischen Gesetzgebers nun erstens, unter welchen Umständen von dieser Verweisungserlaubnis des § 13 GVG. Gebrauch gemacht werden darf, zweitens, ob die Schätzungskommission ihrem Wesen nach ein Verwaltungsgericht oder eine Verwaltungsbehörde ist.

Betrachten wir zunächst die erste dieser beiden Fragen, nämlich, für welche Sachen von der Landesgesetzgebung die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte oder Verwaltungsbehörden begründet werden kann.

Der Wortlaut des § 13 GVG. gibt hierüber keinen Aufschluß; es wird hier nur die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte für alle bürgerlich-rechtlichen Streitigkeiten ausgesprochen, für welche nicht die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte oder Verwaltungsbehörden gegeben ist, ohne daß gesagt wird, wann letzteres der Fall sei.

Soweit reichsgesetzliche Vorschriften über die Ausschließung des Rechtsweges bezw. ein diesbzgl. Verbot vorliegen, sind diese Bestimmungen natürlich

maßgebend.[62] Im übrigen ist es der Landesgesetzgebung überlassen, welche Sachen sie den Verwaltungsgerichten oder Verwaltungsbehörden zuweisen will, denn »diese Frage steht mit dem materiellen Recht und dem innern Staatsrecht der einzelnen Länder in unlösbarer Verbindung, sie ist in den verschiedenen Staaten verschieden beantwortet, und es mußte daher in dem Gerichtsverfassungsgesetz, welches in den innern Staatsorganismus der einzelnen Bundesstaaten und in das materielle Recht nicht eingreifen darf, von einer gemeinsamen Regelung dieser Frage Abstand genommen werden. Der Entwurf beschränkt sich daher auf die Bestimmung, daß diejenigen bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, für welche reichsgesetzlich die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden einschließlich der Verwaltungsgerichte begründet ist, vor die ordentlichen Gerichte nicht gehören«.[63]

Dieser Auffassung steht im vorliegenden Fall auch der § 4 EG. z. ZPO. nicht hindernd entgegen. Es ergibt sich dies daraus, daß er nach den Motiven den Fall voraussetzt, in welchem die Ausschließung des Rechtswegs auf dem subjektiven Grund der Parteistellung des Fiskus, der Gemeinde etc. beruht. Derartiges trifft jedoch bei der Expropriation nicht zu, vielmehr ist hier ganz allgemein aus Gründen öffentlichen Interesses und Zweckmäßigkeitserwägungen heraus für und gegen Jedermann der Rechtsweg aus-

---

[62] Vgl. z. B.: §§ 4, 5 EG. z. ZPO.; § 9 GVG.; § 11 EG. z. GVG. Vgl. Reichsbeamten-Ges., § 149; Ges. betr. den Unterstützungswohnsitz, § 37 ff.

[63] Begr. d. Entwurfs eines Ger.-Verf.-Ges. zu §§ 2 und 3, S. 33 Abs. 2.

geschlossen, und damit für die Anwendung des § 4 cit. nicht Raum.[64]

Wenn also auch der allgemeine Grundsatz gilt, daß Verwaltungssache das öffentlich-rechtliche, Zivilprozeßsache das privatrechtliche Verpflichtungsverhältnis sei,[65] so besteht doch nach § 13 GVG. weder für die Reichsgesetzgebung noch für die Landesgesetze eine formelle Schranke, Streitigkeiten, die nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen als bürgerliche Rechtsstreitigkeiten anzusehen sind, vor die Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichte zu verweisen.[66] So sind verschiedentlich sowohl Zivilrechtsansprüche auf den Verwaltungsweg,[67] wie umgekehrt öffentlich-rechtliche auf den Rechtsweg[68] gewiesen. Der leitende Grundsatz ist hierbei stets nur derjenige der Zweckmäßigkeit, und es bilden für einzelne Arten von Ansprüchen deren nahe Beziehungen zum öffentlichen Recht sowie ver-

---

[64] Vgl. Struckmann-Koch zu § 4 EG. z. ZPO.

[65] Vgl. Schmidt, S. 182; Stengel, S. 220; Löning, S. 797.

[66] Struckmann-Koch zu § 13 GVG., S. 490.

[67] Reichsgesetzliche Beispiele sind: Ges. betr. die Krankenversicherung vom 15. Juli 1883, § 57 Abs. 2—4, § 58 Abs. 2. Unfallvers.-Ges. vom 6. Juli 1884, §§ 62, 63. — Landesgesetzliche: Preußisches Ges. über die Zuständigkeit von Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden v. 1. August 1883, § 39 (Klagen der Armenverbände gegen die zur Unterstützung der Hülfsbedürftigen zivilrechtlich Verpflichteten). Bayer. Verw.-Ges. v. 8. August 1878, Art. 10 Nr. 6 (Klage gegen die Hülfsbedürftigen selbst auf Rückerstattung der gewährten Unterstützung). Hess. Verw.-Ges. v. 12. Juni 1874, Art. 48[1] Nr. 3. Württ. Verw.-Ges. v. 16. Dez. 1876, Art. 10 Nr. 25 (Über die Verpflichtung zum Ersatz des Wildschadens). Preuß. Kompt.-Ges.; § 49; Bayer. Verw.-Ges., Art. 8 Nr. 28 (Streitigkeiten über den Anteil am Gemeindenutzen). — Vgl. auch v. Rönne, Preuß. Staatsrecht II, S. 617 ff.

[68] Reichsgesetzlich z. B.: Reichs-Bankges. v. 14. März 1875, §§ 49, 50. Landesgesetzlich: Preuß. Ges. betr. die Erweiterung des Rechtswegs v. 24. Mai 1861, § 9.

waltungstechnische Erwägungen die Veranlasssung zum Ausschluß der ordentlichen Gerichte.[69]

I.

Die Schätzungskommission als Verwaltungsgericht.

1. Annahme der bürgerlich-rechtlichen Natur des Entschädigungsanspruchs.

Aus diesen der Landesgesetzgebung eingeräumten Befugnissen kann nun aber natürlich nicht gefolgert werden, daß nach dem Willen der Reichsgesetzgebung die Landesgesetze beliebig für die Entscheidung bestimmter Arten von bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten Sondergerichte einsetzen können, wenn sie diese nur als Verwaltungsgerichte oder Verwaltungsbehörden bezeichnen. Nach den oben erwähnten Äußerungen der Motive ist der Sinn des § 13 GVG. der, dem Landesrecht, soweit das Reichsrecht die Rechtsschutzart nicht geregelt hat, prinzipiell freie Hand zu lassen, exzeptionelle Verschiebungen zugunsten des Rechtswegs oder des Verwaltungswegs vorzunehmen. Es soll ihm aber nur die Wahl gelassen werden zwischen den ordentlichen Gerichten und den allgemeinen Verwaltungsbehörden bezw. Verwaltungsgerichten, und es kann *ad hoc* geschaffenen Behörden Privatrechtsstreitigkeiten nur in den engen Grenzen des § 14 GVG. zuweisen.[70] Nun findet sich der Einwand, die Bedeutung der Bestimmung des § 13 GVG. bezüglich der Überweisung bürgerlicher

[69] Vgl. hierüber und über die Bestimmung des § 7 des Preuß. Landesverw.-Ges., nach dem die Entscheidungen der Verwaltungsgerichte unbeschadet aller privatrechtlichen Verhältnisse ergehen, die Entscheidung des RG. in JW. 1889, S. 7.

[70] Vgl. Hellwig, Zivilprozeß I, S. 64 Anm. 32.

Rechtsstreitigkeiten an Verwaltungsbehörden liege darin, daß die Landesgesetzgebung darüber zu entscheiden habe, welche Privatrechtsstreitigkeiten aus Gründen öffentlichen Rechts der ordentlichen Gerichtsbarkeit entzogen werden sollten; demgegenüber komme es nicht darauf an, daß dieselben solchen Behörden oder Gerichten überwiesen würden, die gerade unter den durch Wissenschaft und Praxis festgelegten Spezialbegriff von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten fielen. Dieser Einwand kann nicht berechtigt erscheinen. Es ist im Anschluß an derartige Ausführungen behauptet worden, daß wenn die Landesgesetzgebung einmal Angelegenheiten dem Kreise der bürgerlichen, von den ordentlichen Gerichten zu entscheidenden Rechtsstreitigkeiten entrückt habe, das Reich weder die Zuständigkeit noch ein Interesse daran habe, zu bestimmen, welche Behörden die Landesgesetzgebung für diese Angelegenheiten einrichten und wie sie dieselben organisieren soll.

Diese letztere Schlußfolgerung mag richtig sein, geht aber von der Voraussetzung aus, daß die betreffende Angelegenheit schon dem Kreise der vor die ordentlichen Gerichte gehörigen Sachen entzogen sei. Ihre Bedeutung entfällt also, wenn den vorausgehenden Ausführungen über den Zweck des § 13 GVG., nämlich darüber, wann dies Entziehen stattfinden könne, nicht beigetreten werden kann.

Nun ist einmal im § 13 GVG. die ausdrückliche Forderung von Verwaltungsgerichten oder Verwaltungsbehörden aufgestellt, und es verbindet sich mit diesen Organen trotz aller Verschiedenheit ihrer inneren Einrichtung und ihrer Stellung innerhalb des Staats-

organismus ein fester Begriff, der sie von anderen Behörden und Rechtsinstituten unterscheidet. Mag es daher immerhin von großer Wichtigkeit sein, daß der Landesgesetzgebung Spielraum gelassen ist, aus staatsrechtlichen oder praktischen Erwägungen heraus an der Kompetenz ihrer rechtsprechenden Organe Veränderungen vornehmen zu können, mag die Absicht, ihr eine derartige Befugnis einzuräumen, Veranlassung zur Schaffung des § 13 GVG. gewesen sein, so kann trotzdem nicht schlechthin gesagt werden, der Zweck des § 13 sei dadurch erfüllt, daß gewisse Materien aus bestimmten Erwägungen heraus den ordentlichen Gerichten entzogen würden; unter diesen Umständen könne man sich über die ausdrücklichen weiteren Vorschriften und über die Grenzen dieser Entziehungserlaubnis hinwegsetzen. In dem Falle würde das Verbot der Sondergerichte ja völlig illusorisch gemacht werden, und die Bestimmung des § 14 GVG. würde ganz überflüssig erscheinen!

Es kann die Entscheidung über die Höhe der Entschädigung in Enteignungssachen nur dann den ordentlichen Gerichten entzogen werden, wenn dafür die Zuständigkeit von Verwaltungsgerichten oder Verwaltungsbehörden begründet ist.

Wir wollen uns bei den folgenden Betrachtungen zunächst nur auf die Verwaltungsgerichte beschränken, hierunter jedoch im Gegensatz zu der Gepflogenheit der neueren Zeit, die unter Verwaltungsgerichtsbarkeit nur die Rechtsprechung durch besondere Verwaltungsgerichte versteht,[71] nicht nur die letzteren, die in den höheren Instanzen entscheidenden rein gerichtlichen

[71] Vgl. G. Meyer, S. 46.

Organe, einbegreifen, sondern auch die Verwaltungsbehörden, soweit sie, wie dies in den unteren Instanzen die Regel ist, als Verwaltungsgerichte tätig sind.

Ein Eingehen auf die Verwaltungsbehörden, soweit sie verwaltungsgerichtliche Jurisdiktion nicht haben, soweit ihnen aber nach § 13 GVG. die Jurisdiktion in bürgerlich-rechtlichen Streitigkeiten zugesprochen werden kann, bleibt einem späteren Abschnitt vorbehalten.

Aus unseren obigen Erwägungen über die Bedeutung des § 13 GVG. für die Landesgesetzgebung und die für den Gesetzgeber bei Aufstellung dieser Bestimmung leitend gewesenen Grundsätze ließe sich nun vielleicht der Schluß ziehen, daß in Hamburg, wo eine geordnete Verwaltungsgerichtsbarkeit ähnlich der anderer Bundesstaaten nicht besteht, eine derartige Verweisung bürgerlicher Rechtsstreitigkeiten auf den Verwaltungsweg von vornherein ausgeschlossen sei. Während nämlich beispielsweise in Preußen durch die Gesetze vom 2. August 1880 und vom 1. August 1883 eine gesetzliche Regelung der Verwaltungsbefugnisse und die Abgrenzung des individuellen Rechtskreises gegenüber der Verwaltung erfolgt ist, während eine detaillierte Verwaltungsgesetzgebung eingehend die Funktionen der Verwaltungsbehörden regelt und während z. B. im Kreisausschuß, Bezirksausschuß, Ober-Verwaltungsgericht Organe bestimmter Kompetenz und Instanzenzüge geschaffen sind, fehlen derartige Institutionen in Hamburg.

Der Grund hierfür liegt darin, daß, so wünschenswert eine geordnete Verwaltungsrechtsprechung auch für Hamburg wäre, man doch auf sie Verzicht leisten

muß, solange die jetzt gültige Verwaltungsorganisation in Kraft bleibt und Senatoren Verwaltungsbehörden bilden oder an deren Spitze stehen. Denn der Senator ist unter allen Umständen Mitträger der konstitutionell beschränkten Staatsgewalt. Als solcher vermag er sich wohl ohne Schaden von dem Plenum seiner Amtsgenossen korrigieren zu lassen; von einem Beamtengerichtshof Recht zu nehmen, vermag er aber nicht. Die Einführung einer formellen Verwaltungsrechtsprechung unter Beibehaltung der jetzigen Konstruktion der Staatsverwaltung würde also einen Eingriff in das Gefüge des hamburgischen Staatsbaues bedeuten.[72]

Daß sich aber in Hamburg die Schaffung von Verwaltungsgerichten überhaupt vermeiden ließ, erhellt aus dem allgemeinen Zweck der letzteren, deren Aufgabe es ist,[73] die in Bezug auf die Verwaltung bestehenden Rechtsgrundsätze aufrecht zu erhalten, die Garantie zu gewähren, daß sich die Verwaltungsakte mit den Vorschriften des objektiven Rechts, insbesondere mit denen der Verwaltungsgesetze im Einklang befinden. Es soll also die Verwaltungsgerichtsbarkeit die Möglichkeit einer Kontrolle der verwaltungsseitig vorgenommenen Handlungen gewähren, deren Umfang in den verschiedenen Staaten verschieden begrenzt ist, je nachdem der Zweck der Verwaltungsgerichtsbarkeit lediglich der Schutz der individuellen Rechtssphäre gegenüber Eingriffen der Verwaltungsorgane ist, oder auch Fälle berücksichtigt werden, in denen Individualrechte überhaupt nicht in Frage stehen.

---

[72] Vgl. Seelig, S. 141.

[73] Vgl. G. Meyer, S. 47 ff.

Daher konnte in Hamburg die Entwicklung des Verwaltungsrechts einen besonderen Weg nehmen infolge der durch die Eigenart Hamburgs als Stadtstaat bedingten Verhältnisse, des Zusammenfallens der kommunalen und staatlichen Funktionen, sowie auf Grund des Umstandes, daß entsprechend dem verhältnismäßig geringen Umfange des Staatsgebiets auch die Zahl der Streitfälle öffentlich-rechtlicher und damit verwaltungsrechtlicher Natur eine geringere ist und die Möglichkeit einer regierungsseitigen Kontrolle bietet, wie sie in größeren Staaten undenkbar wäre. Nur so erklärt es sich, daß von der Einrichtung von Verwaltungsgerichten Abstand genommen und die Entscheidung über Beschwerden, die sich gegen Maßnahmen der Verwaltungsorgane richten, den einzelnen Verwaltungsbehörden bezw. dem Senat als höchster Verwaltungsbehörde überlassen werden konnte, soweit nicht die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte Platz greift.

Bezüglich des letzteren Punktes ist zu bemerken, daß durch § 1 des Ges. betr. das Verhältnis der Verwaltung zur Rechtspflege vom 23. April 1879, indem öffentlich-rechtliche Streitigkeiten der Erledigung durch die Verwaltung oder Gesetzgebung zugewiesen werden, im Anschluß an den Grundsatz, daß privatrechtliche Streitigkeiten vor die Gerichte gehören, der Rechtsweg ausgeschlossen wird, wenn der geltend gemachte Anspruch seiner Natur nach öffentlich-rechtlich ist. Ferner wird durch den § 24 desselben Gesetzes bestimmt, daß, wenn es sich um kontraktliche oder privatrechtliche Verhältnisse handelt, in Streifällen jede Staatsbehörde vor den Gerichten Recht zu nehmen hat. Des weiteren

wird daselbst festgelegt, in welchen Fällen wegen Verletzungen von Privatrechten durch Verfügungen oder Maßregeln von Verwaltungsbehörden vor den Gerichten Klage erhoben werden kann. Über die Stellung des Senats als oberste Verwaltungsbehörde vergleiche die Art. 19, 88 und 89 der hamburgischen Verfassung.[74]

Es besteht also in Hamburg kein Gerichtshof zur Entscheidung über Verwaltungsstreitsachen. Trotzdem ist der obige Schluß, aus diesem Grunde könnte in Hamburg von der Verweisungsbefugnis des § 13 GVG. kein Gebrauch gemacht werden, nicht zwingend.

Es finden sich keine reichsgesetzlichen Bestimmungen, die der Landesgesetzgebung Vorschriften über die Handhabung der ihr überlassenen Verwaltungsgerichtsbarkeit geben. Die einzelnen Staaten können also nach Belieben verschiedene einander koordinierte Verwaltungsgerichte einsetzen und den einzelnen nur je ein bestimmtes, eng begrenztes Rechtsgebiet zuweisen, oder auch überhaupt nur für ein spezielles Verwaltungsgebiet ein solches Gericht schaffen. Sie können ferner der Zuständigkeit eines Verwaltungsgerichts Angelegenheiten öffentlich-rechtlicher Natur entziehen und ihm nach

---

[74] Art. 19: »Der Senat, als Inhaber der vollziehenden Gewalt, ist die oberste Verwaltungsbehörde; er übt die Aufsicht aus über sämtliche Zweige der Verwaltung.«

Art. 88: »Über Beschwerden in den Verwaltungsangelegenheiten entscheidet der Senat in letzter Instanz, unbeschadet der gerichtlichen Entscheidung in dem in Art. 89 vorgeschriebenen Falle.«

Art. 89: »Die Verwaltuugsbehörden können, ohne daß es einer besonderen Erlaubnis dazu bedarf, von jedem, der sich durch ihre amtlichen Handlungen in seinem Privatrechte verletzt glaubt, auf Entschädigung oder Genugtuung gerichtlich belangt werden. Das nähere bestimmt das Gesetz.«

Vgl. hierzu das Verhältnisgesetz vom 23. April 1879 und das Ges. über die Organisation der Verwaltung vom 2. November 1896.

Maßgabe des § 13 GVG. bürgerlich-rechtliche Streitigkeiten zuweisen. Damit würde es schließlich eventuell möglich sein, daß einem Verwaltungsgericht nur noch Angelegenheiten privatrechtlicher Natur zur Entscheidung überlassen werden. In einem solchen Falle würde nicht plötzlich der Charakter des betreffenden Gerichts als eines Verwaltungsgerichts verschwinden, als solches besteht es vielmehr noch gültig weiter, da, wenn einmal einem Gericht eine bestimmte Funktion nach dem Gesetz zu Recht überwiesen ist, diese Überweisung rechtlich erfolgt bleibt, auch wenn nachher die Zuständigkeit des Gerichts in der Weise gemindert wird, daß nur noch diese eine Funktion übrig ist. In diesem besonderen Falle würde zwar das materielle Kriterium der Verwaltungsgerichtsbarkeit, das Entscheiden über öffentlich rechtliche Streitigkeiten, wegfallen; dies allein ist aber nicht von ausschlaggebender Bedeutung. Es werden ja auch öffentlich-rechtlich Ansprüche auf den Rechtsweg verwiesen,[75] und gerade der § 13 GVG. spricht dafür, daß es nicht allein auf die rechtliche Natur der zur Entscheidung stehenden Fragen ankommt. Es wäre in einem Falle, wie dem jetzt gedachten, das betreffende Gericht so lange ein rechtmäßiges, als es in seiner Einrichtung und Organisation die formellen Kriterien eines Verwaltungsgerichts aufweist.

Etwas anderes ist es, wenn die Entscheidung über eine bürgerlich-rechtliche Streitigkeit den ordentlichen Gerichten entzogen und einem Gericht übertragen ist, das entweder überhaupt nie oder jedenfalls nicht zur Zeit dieser Zuweisung über öffentlich-rechtliche Streitig-

[75] Vgl. die Beispiele S. 31 Anm. 68.

keiten zu entscheiden hatte. Letzteres ist bei der Schätzungskommission der Fall.

Daß von vorneherein ein Verwaltungsgericht eingesetzt wird, dem nur bürgerlich-rechtliche Streitigkeiten zur Entscheidung zugewiesen werden, ist ein Vorgang, dessen Unzulässigkeit sich einerseits aus dem Begriff »Verwaltungsgericht«, andererseits auch aus der Bedeutung des § 13 GVG. ergibt.

Bei einem für verschiedene Verwaltungsstreitsachen eingesetzten Verwaltungsgericht ist die Gewähr dafür gegeben, daß sich auch die Behandlung der ihm überwiesenen bürgerlich-rechtlichen Sachen in den geregelten Bahnen der Rechtspflege bewegt, daß die Mitglieder eine genügende Erfahrung in der Entscheidung über derartige Fragen besitzen, und die Art der Urteilsfällung jener der ordentlichen Gerichte gleichkommt. Man wird infolgedessen zu einem solchen Gericht das gleiche Vertrauen wie zu den ordentlichen Gerichten haben, und aus diesem Grunde hat der Gesetzgeber im § 13 GVG. die Verwaltungsgerichte den ordentlichen Gerichten gleichgestellt, dagegen Sondergerichte ausgeschlossen, deren Nachteil ja gerade darin besteht, daß sie keine Sicherheit für ordnungsgemäße und geregelte Rechtserforschung bieten.

Es widerspräche daher direkt der Reichsgesetzgebung, wollte ein Staat einfach sagen: ich schaffe ein Verwaltungsgericht und gebe ihm nur die Entscheidung bürgerlicher Rechtssachen. Dann wäre überhaupt die Beschränkung der Sondergerichte überflüssig, und es wären — rein theoretisch gedacht — Zustände möglich, in denen Privatrechtsstreitigkeiten unter dem Deckmantel der Verwaltungsrechtspflege von Gerichten entschieden

würden, in denen je nach der Art der Richter eine vollständig der Rechtspflege abgewandte Weise des prozessualischen Betriebes stattfinden, mehr oder minder Zweckmäßigkeitsgründe an Stelle der Rechtsgründe treten könnten, oder vielleicht die Besetzung des Gerichts den Verdacht einer möglichen Beeinflussung von oben oder unten rechtfertigen würde.[76]

Nun gibt es allerdings nicht nur Verwaltungsgerichte allgemeiner Natur, sondern es finden sich auch auf dem Gebiet der Verwaltungsrechtspflege eine Anzahl Sondergerichte, und ebenso wie das Reichsgesetz die Sondergerichte in bürgerlich-rechtlichen Sachen zu bestimmen hat, ist es Sache der Landesgesetzgebung, die Sondergerichte in Verwaltungsstreitsachen festzusetzen. Hierher gehören z. B. die preußischen Kommissionen in Steuersachen,[77] wo zuerst die Veranlagungskommission und dann die Berufungskommission entscheidet, und nur bei einem Einkommen von über 3000 Mark das Rechtsmittel der Beschwerden an das Oberverwaltungsgericht zulässig ist. Ebenso gibt das preußische Recht dem Bergausschuß bei den Bergämtern eine gewisse Verwaltungsgerichtsbarkeit.[78]

Hieraus könnte der Einwand hergeleitet werden, es stehe der Landesbehörde frei, auch bürgerliche Rechtssachen an irgendein speziell zu bestimmendes Gericht des öffentlichen Rechts zu verweisen. Auch dies ist jedoch unzulässig. Es gelten auch hierfür die obigen Ausführungen, denn die Folgen, welche eine derartige Befugnis mit sich brächte, würden ebenfalls

[76] Vgl. Kohler, S. 418.

[77] Vgl. das Preuß. Einkommen-Steuergesetz in der Fassung vom 19. Juni 1906, §§ 32, 46, und das Ergänzungssteuerges. v. 1906.

[78] Gesetz vom 14. Juli 1905, § 194a.

wieder darin gipfeln, daß der Ausschluß der Sondergerichte in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten illusorisch gemacht würde. Es kann allerdings ein Staat in öffentlich-rechtlichen Sachen beliebig Sondergerichte ernennen; will er aber bei bürgerlich-rechtlichen Sachen von der ihm in § 13 GVG. gegebenen Befugnis Gebrauch machen, so kann die Überweisung zweifellos nach dem klaren Wortlaut des Paragraphen nur an ein ordentliches Gericht des öffentlichen Rechts stattfinden. Eventuell könnte die Verweisung an solche öffentlich-rechtlichen Sondergerichte zulässig erscheinen, welche bereits für andere Sachen bestehen. Gerichte, die speziell für die einzelne Art von bürgerlichen Rechtssachen gebildet würden, sind aber jedenfalls gänzlich unzulässig.

Es ergibt sich nun aus diesen Erwägungen, daß die Schätzungskommission, die sich ausschließlich mit der bürgerlich-rechtlichen Frage der Feststellung der Entschädigungssumme beschäftigt und weder außerdem Fragen des öffentlichen Rechts entscheidet, noch etwa früher für andere öffentlich-rechtliche Angelegenheiten eingesetzt war, als ein gültiges Verwaltungsgericht im Sinne des § 13 GVG. nicht angesehen werden kann.[79]

2. Annahme der öffentlich-rechtlichen Natur des Entschädigungsanspruchs.

Die bisher vorgetragenen Gründe beziehen sich nur auf den Fall, daß man den Streit über die Entschädigung für einen bürgerlich-rechtlichen hält. Es

[79] Vgl. Hartmann, DJZtg. XII. Jahrg. S. 851, der auch bei der Annahme der bürgerlich-rechtlichen Natur des Entschädigungsanspruchs zu diesem Ergebnis gelangt, sich allerdings aber der Ansicht zuneigt, der Streit um die Entschädigung sei ein öffentlich-rechtlicher.

wird aber, wie bereits oben dargelegt ist, in Literatur und Praxis auch die Ansicht vertreten, die Entschädigungsfrage habe einen öffentlich-rechtlichen Charakter, und mit dieser Begründung ist behauptet, die Schätzungskommission sei ein reguläres Verwaltungsgericht. Nach unserer Auffassung muß man, auch wenn man jene publizistische Natur für vorhanden ansieht, aus andern Erwägungen heraus dazu kommen, der Schätzungskommission den Charakter eines Verwaltungsgerichts abzusprechen.

Gehen wir wieder von den schon angezogenen üblichen Definitionen aus, nach denen Verwaltungsgerichtsbarkeit die Befugnis zur Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten auf dem Gebiete des Verwaltungsrechts heißt,[80] oder nach denen die Aufgabe der Verwaltungsgerichtsbarkeit besteht in der Entscheidung von Streitigkeiten über öffentlich-rechtliche Befugnisse und Pflichten zwischen einzelnen Staatsangehörigen untereinander sowohl, wie insbesondere zwischen einzelnen Staatsangehörigen und den Organen der Verwaltung.[81]

Diese Definitionen erscheinen nicht präzise genug, insbesondere lassen sie den Unterschied zwischen Verwaltungsgerichten und Verwaltungsbehörden nicht klar erkennen. Auch die Verwaltungsbehörden können nämlich in Fällen, wo sie nur als Behörden fungieren, Erlasse fällen, welche den Charakter von Urteilen über öffentlich-rechtliche Verhältnisse haben und daher unter den Begriff der Rechtsprechung fallen. Dies würde z. B. der Fall sein, wenn die Verwaltungsbehörde dar-

[80] Vgl. G. Meyer, S. 46.
[81] Vgl. Stengel, S. 218.

über entscheidet, ob jemand sich im Besitze der Staats- oder Gemeindeangehörigkeit befindet, ob ein Weg ein öffentlicher ist.

Georg Meyer[82] meint zwar, diese Entscheidungen bildeten nur einen verhältnismäßig geringfügigen Teil der Verwaltungsakte und kämen wesentlich nur da vor, wo Verwaltungsgerichte nicht beständen. Diese Erwägungen stehen aber der Feststellung des obigen Mangels nicht entgegen, und zumal in unserm Fall könnte, da ja in Hamburg nur Verwaltungsbehörden existieren, eine derartige Definition leicht dazu führen, solchen Behörden den Charakter als Verwaltungsgericht zuzusprechen.

Außerdem würde diese Begriffsbestimmung aber auch für den theoretischen Fall passen, daß ein Staat für die Entscheidung über derartige Streitigkeiten des öffentlichen Rechts willkürlich ein beliebig gebildetes und zusammengesetztes Organ beriefe, daß seine Urteile in einer von der üblichen durchaus abweichenden Weise findet und sich in Widerspruch setzt mit sämtlichen für eine geordnete Rechtspflege geltenden Regeln.

Es muß daher als weiteres Kriterium für ein Verwaltungsgericht hinzukommen, daß dieses bestimmten Anforderungen in Bezug auf seine Organisation und das angewandte Verfahren entspricht.

Wenn Otto Mayer[83] in Übereinstimmung mit v. Sarwey[84] ausführt, bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit

[82] G. Meyer, S. 47.

[83] O. Mayer I, S. 171.

[84] v. Sarwey, Öffentl. Recht und Verw.-Rechtspflege, S. 719: »Die Bedeutung der Verwaltungsrechtspflege kann also nicht darin liegen, durch ein geordnetes, mit mündlicher Verhandlung verknüpftes Verfahren möglichst weitreichende Garantien für eine sachgemäße Behandlung und Erledigung zu gewähren.«

bestehe nicht das unbedingte Erfordernis einer genauen gesetzlichen Regelung des Verfahrens, letzteres sei zwar in großem Umfange rechtssatzmäßig bestimmt, ebenso bestehe aber auch umgekehrt noch immer Verwaltungsrechtspflege, die kein gesetzlich geregeltes Verfahren erhalten habe, so gelten diese Gesetze offenbar nur in weiterem Sinne für den Vergleich mit dem formstrengen Verfahren des Zivilprozesses. Wenn Otto Mayer sagt, zum Wesen der Verwaltungsrechtspflege gehöre nur — wie zu dem jeglicher Rechtspflege — daß überhaupt ein Verfahren dem Urteil vorhergehe, daß vor dem Urteil die davon Betroffenen sich darüber aussprechen und darauf einwirken können, so ist seine Behauptung in dieser Form jedenfalls wohl zu allgemein.

Allerdings besteht keine völlige Einheitlichkeit in der Verwaltungsrechtspflege im Deutschen Reich. Schultzenstein[85] spricht sich hierüber so aus: »Es besteht zwar eine Trennung in das rein reichsrechtliche, das rein landesrechtliche und das reichs- und landesrechtlich gemischte Verwaltungsstreitverfahren, von dem nicht nur das landesrechtliche in jedem der Bundesstaaten, die eine Verwaltungsgerichtsbarkeit haben, ein besonderes, sondern auch nicht einmal das reichsgesetzliche ein einheitliches ist.« Er fährt aber fort — und dies mag besonders betont werden —: »Immer sind dies aber nicht verschiedene, sondern überall blos Unterarten einer und derselben Art, des begrifflich nur einen Verwaltungsstreitverfahrens.«

Soweit nun, wie dies in fast allen größeren deutschen Staaten der Fall ist, eine eingehende gesetzliche Regelung des Verwaltungsstreitverfahrens erfolgt ist

[85] Schultzenstein, S. 148.

und besondere Verwaltungsgerichte errichtet sind, findet sich über das von diesen anzuwendende Verfahren in den grundlegenden Prinzipien durchaus eine Übereinstimmung, welche diese Grundsätze maßgebend werden läßt für die Fälle, wo eine durchgreifende Regelung der Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht stattgefunden hat.

Also sowohl dort, wo die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Hauptsache auf Regulativvorschriften beruht, als auch dort, wo beim Fehlen einer allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit nur für einzelne Fälle ein Verwaltungsgericht begründet ist, insbesondere aber auch in den unteren Instanzen, wo keine besonderen Verwaltungsgerichte bestehen, sondern als solche Behörden, die auch reine Verwaltungsangelegenheiten zu erledigen haben, fungieren, kommt es auf die Beobachtung der Verfahrensvorschriften an. So sagt auch bezüglich des letzteren Punktes Georg Meyer[86]: »Der Unterschied zwischen Verwaltungssachen und Verwaltungsstreitsachen ist daher für die unteren Instanzen nur insofern von Bedeutung, als bei den Verwaltungstreitsachen die besonderen Vorschriften über das verwaltungsrechtliche Verfahren beobachtet werden müssen« und ebenso sagt Stengel[87]: »Es müssen die in den unteren Instanzen über Verwaltungsrechtstreitigkeiten entscheidenden Verwaltungsbehörden ihre Entscheidung auf Grund eines formellen Verfahrens, des Verwaltungsstreitverfahrens, treffen.«

Es kann nun nicht im Rahmen dieser Abhandlung liegen, in einer detaillierten Aufzählung aller Merkmale des verwaltungsgerichtlichen Streitverfahrens nach dieser

[86] G. Meyer, S. 44.
[87] Stengel, S. 223.

Richtung hin eine Begriffsbestimmung der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu geben. Es würde dies auch, wie schon hervorgehoben, infolge der im einzelnen so verschiedenen einschlägigen landesrechtlichen Bestimmungen sehr schwer möglich sein. Zweck der folgenden Ausführungen ist vielmehr der Versuch, nachzuweisen, daß ungeachtet aller Divergenzen im einzelnen die Verwaltungsgerichtsbarkeit von bestimmten Grundprinzipien in Bezug auf Organisation und Verfahren beherrscht wird, die in sämtlichen Einzelstaaten Anerkennung gefunden haben als Voraussetzung für eine zuverlässige, einheitliche und konstante Rechtspflege, die den Rechtsuchenden hinreichende Garantien bietet und ihm das nötige Vertrauen zu seinen Richtern einflößt.

Es wird sodann die weitere Prüfung ergeben, daß die hamburgische Schätzungskommission, selbst wenn sie der ihrem Urteil unterliegenden Materie nach ein Verwaltungsgericht sein könnte, doch infolge des Fehlens einer Reihe der für Organisation und Verfahren eines Verwaltungsgerichss zu fordernden Vorschriften als ein solches nicht zu bezeichnen ist.

Betrachten wir zuerst die allgemein gültigen Grundsätze des Verfahrens vor den Verwaltungsgerichten, wie sie zwar im allgemeinen nach Analogie des zivilprozessualischen geregelt sind, jedoch im einzelnen Modifikationen erfahren haben entsprechend den verschiedenen Zielen, die der Zivilprozeß und das Verwaltungsstreitverfahren verfolgen, dem öffentlichen Interesse, das bei letzterem in Frage steht, und der rein objektiven Stellung, welche der Staat den Rechtsverhältnissen im bürgerlichen Prozeß gegenüber einnimmt.

Es finden sich zunächst eine Reihe von Grundsätzen, die auch bei dem Verfahren vor der Schätzungskommission mit größeren oder geringeren Abweichungen zur Anwendung gekommen sind.

Hierher gehört erstens der Grundsatz der Öffentlichkeit und Mündlichkeit des Verfahrens. Zwar gestatten, abgesehen davon, daß die Klage schriftlich eingereicht werden muß, daß die Rechtsmittel schriftlich einzulegen sind und ein fakultativer Schriftwechsel vor der mündlichen Verhandlung zulässig ist, einzelne Gesetze den Parteien, auf die mündliche Verhandlung ausdrücklich zu verzichten. Es ist dies z. B. nach dem württembergischen Gesetz[88] in Berufungssachen der Fall, wenn in erster Instanz eine mündliche Verhandlung stattgefunden hat. Es kann ebenso nach demselben Gesetz der Verwaltungsgerichtshof auf Grund der verhandelten Akten entscheiden, wenn er eine mündliche Verhandlung nicht für nötig erachtet und eine solche nicht ausdrücklich verlangt wird.[89] Grundsätzlich jedoch muß die Entscheidung auf Grund einer öffentlich-mündlichen Verhandlung erfolgen.[90] Nur in Einzelheiten

---

[88] Württ. Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Dezember 1876 (Württ. Ges.) Art. 51.

[89] Württ. Ges. Art. 67.

[90] Preuß. Ges. über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. Juli 1883 (Pr. LVG.) §§ 71, 72, 74, 80.

Bayr. Ges. betr. die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes und das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen vom 8. August 1878 (Bayr. Ges.) Art. 27, 28, 32—34, 41.

Bad. Ges. die Verwaltungsrechtspflege betreffend, vom 14. Juni 1884 (Bad. Verw.-Ger.-Ges.) § 6.

Württ. Ges. Art. 21.

Hess. Ges. über die innere Verwaltung vom 12. Juni 1874 (Hess. Ges.) Art. 7.

Bei den reichsgesetzlichen Verwaltungsgerichten findet sich

bezüglich Ergänzungen und Berichtigungen des früheren Vorbringens in der mündlichen Verhandlung, insbesondere in der Gestattung einer Klagänderung bestehen Verschiedenheiten in den einzelnen Staaten.

Selbstverständlich kann auch aus Gründen der Sittlichkeit und des öffentlichen Interesses die Öffentlichkeit stets ausgeschlossen werden.

Nur in einer Beziehung ist der Grundsatz der Öffentlichkeit und Mündlichkeit durchbrochen, und zwar wieder mit Rücksicht auf die Besonderheiten der im Verwaltungsgerichtsverfahren zu erledigenden Rechtssachen. Es kann der mündlichen Verhandlung ein vorbereitendes Verfahren vorausgehen in Gestalt von Schriftenwechsel. Die in diesem Verfahren abgegebenen Parteierklärungen und beigebrachten Beweismittel sind bei der Entscheidung zu berücksichtigen, wie wenn dieselben in der mündlichen Verhandlung erfolgt bezw. aufgenommen wären. Das Gericht kann hier Ermittlungen vornehmen und den angetretenen oder nach seinem Ermessen erforderlichen Beweis in vollem Umfange unter Zuziehung eines Protokollführers und Ladung der Parteien erheben.[91]

Diese Grundsätze sind im hamburgischen Verfahren beobachtet, wie sich aus den §§ 18[5], 20[4], 22[3], 26 Expr.-Ges. ergibt. Dem vorbereitenden Verfahren ist allerdings durch die §§ 18[2] und 4, 20[1—3], 21[1], 25, 26[1],

---

dies Prinzip z. B. beim Reichsges. vom 30. Mai 1908 über den Unterstützungswohnsitz, § 501 (Bundesamt für das Heimatwesen).

Beim Reichs-Patentges. vom 25. Mai 1877/7. April 1891, §§ 16, 26, 29 (Patentamt).

Beim Reichsgesetz vom 27. Juli 1877 betreffend die Untersuchung von Seeunfällen, §§ 21, 24, 31 (Seeamt, Ober-Seeamt).

[91] Vgl. z. B. Württ. Ges. Art. 28, 29, 49.

27 Expr.-Ges. ein besonders weiter Spielraum gelassen, sodaß es beinahe den Schwerpunkt des ganzen Verfahrens umschließt, jedoch kann hierin eine unzulässige Besonderheit nicht erblickt werden. Ebenso enthält die Bestimmung des § 185 Expr.-Ges., nach der auf Antrag einer der Parteien die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden kann, wenn durch die öffentliche Verhandlung eine Schädigung berechtigter Interessen der Partei zu befürchten steht, zwar eine Besonderheit und ein Zugeständnis, das sonst in der Regel nur dem Interesse des Staates gemacht wird, erscheint jedoch im vorliegenden Falle durchaus sachgemäß und berechtigt.

Als nächster Grundsatz gilt für das Verwaltungsstreitverfahren in Übereinstimmung mit dem Zivilprozeß der Grundsatz des wechselseitigen Gehörs. Beide Parteien haben zum Angriff und zur Verteidigung gleiche Rechte, jeder ist die Befugnis gegeben, der Erklärung der Gegenpartei eine Gegenerklärung entgegenzusetzen. Es darf kein Tatumstand oder Beweismittel der Entscheidung zugrunde gelegt werden, worüber nicht den Parteien Gelegenheit gegeben wäre, sich zu äußern. Diesbezügliche Bestimmungen finden sich ausdrücklich in den einzelnen Partikulargesetzen,[92] und auch für die verschiedenen Reichsverwaltungsgerichte gelten derartige Vorschriften.[93]

Daß es auf den Gang des Verfahrens nicht von Einfluß ist, wenn die Parteien von diesem Rechte nicht Gebrauch machen, wird später bei der Betrachtung über

---

[92] Pr. LVG. §§ 71, 74, 80; Bayr. Ges. Art. 36, 42; Württ. Ges. Art. 18, 20; Bad. Verw.-Ger.-Ges. §§ 5, 8.

[93] RG. vom 30. Mai 1908, § 50; RG. vom 7. April 1891 §§ 24, 31; RG. vom 27. Juli 1877 § 29.

die Untersuchungsmaxime näher zu erörtern sein. Auch darin kann eine Ausnahme von diesem Prinzip nicht erblickt werden, daß nach preußischem Recht in Fällen, in denen keine Partei die mündliche Verhandlung ausdrücklich verlangt hat, das Gericht auf Grund der schriftlichen Erklärungen der Parteien durch einen sogenannten Vorbescheid die Entscheidung treffen kann. Daß ferner nicht bloß die Parteien, sondern neben ihnen unter Umständen auch die Vertretung des öffentlichen Interesses gehört werden muß, ist der Natur der Verwaltungsstreitigkeiten gemäß.

Dies Recht auf wechselseitiges Gehör bringt der § 221 in Verbindung mit den §§ 18, 20, 21, 23, 24, 26 Expr.-Ges. zum Ausdruck, nach denen die Parteien in den verschiedenen Stadien des Verfahrens mündlich wie auch schriftlich ihren Standpunkt vertreten können.

Eine bedeutsame Abweichung von den Regeln des Zivilprozesses findet sich bei dem Verwaltungsstreitverfahren insofern, als hier die für ersteren gültige Verhandlungsmaxime nicht unbedingt Anwendung findet, vielmehr eine Vermischung dieser mit der Untersuchungsmaxime und beinahe ein Überwiegen der letzteren Platz greift. Dies wird zwar bestritten, und es wird insbesondere von v. Sarwey[94] das prinzipielle Vorliegen der Verhandlungsmaxime behauptet mit der Begründung, daß das Verwaltungsstreitverfahren begrifflich stets die Entscheidung über Individualinteressen, soweit ihr rechtlicher Schutz nach den Normen des öffentlichen Rechts zu beurteilen sei, zur Aufgabe habe, und daher insoweit auch die Verhandlungsmaxime und das zivilrechtliche Kontumazialsystem nicht ausgeschlossen sei.

[94] v. Sarwey, S. 724 ff.

Sarwey führt später aber selbst aus, daß gerade die Bedeutung des letzteren dadurch ziemlich aufgehoben werde, daß einmal durch eine eventuelle Beteiligung eines Vertreters des öffentlichen Interesses die Folgen der Versäumnis oder Untätigkeit der Parteien beseitigt werden könnten, andererseits meist schriftliche Verhandlungen der mündlichen Verhandlung vorhergingen und diese solange Geltung behielten, bis sie auf dem gesetzlichen Wege aufgehoben würden. Es muß daher die Auffassung von einer Vermischung beider Maximen wohl für die richtige gehalten werden. Die Verhandlungsmaxime gilt insofern, als der Staat es den einzelnen, die sich durch eine Verfügung einer Verwaltungsbehörde beschwert glauben, überläßt, ob sie die Hilfe der Verwaltungsgerichte anrufen wollen oder nicht, ob die Verwaltungsgerichte also nur auf Antrag tätig werden können; ferner, daß in der schriftlichen Klage ein bestimmter Antrag zu stellen ist und die Richter hinsichtlich ihrer Entscheidungen an das *petitum* der Parteien gebunden sind, schließlich vielleicht auch darin, daß die Berufung schriftlich anzumelden und zu rechtfertigen ist.[95] Das Vorliegen der Untersuchungsmaxime zeigt sich dagegen darin, daß die Erhebung des Sachverhalts von Amtswegen erfolgt, der Richter bezüglich der Erforschung der für die Entscheidung erheblichen Tatsachen und der Erhebung der Beweise an die Anträge der Parteien nicht gebunden ist.[96] Obwohl die Parteien verpflichtet sind, die zur Begründung

---

[95] Pr. LVG. §§ 63, 70; Württ. Ges. Art. 17; Bad. Verw.-Ger.-Ges. § 5; Hess. Ges. Art. 6.

[96] Pr. LVG. § 71; Bayr. Ges. Art. 14, 20, 27, 36, 41; Württ. Ges. Art. 17; Bad. Verw.-Ger.-Ges. § 5.

ihrer Behauptungen notwendigen Tatsachen und Beweismittel anzuführen, hat das Gericht seinerseits die Pflicht, das erforderliche Beweismaterial zu beschaffen und eventuell zu ergänzen.

Hieraus ergibt sich auch, daß, wenngleich die Unterlassung prozessualer Handlungen an dem zu ihrer Vornahme bestimmten Zeitpunkt, das Nichterscheinen oder Nichtverhandeln einer Partei dieselben Folgen wie im bürgerlichen Prozeß hat, nämlich daß die betreffende Partei mit der diesbezüglichen Handlung oder Geltendmachung ihres Interesses ausgeschlossen wird,[97] dieser Ausschluß doch die sachliche Entscheidung im Verwaltungsstreitverfahren nie verhindern kann. In einem derartigen Falle erkennt das Gericht, soweit es den Rechtsstreit für spruchreif hält, nach der Lage der Akten, wobei dasselbe die in dem schriftlichen Vorverfahren abgegebenen Parteierklärungen, soweit sie nicht in einer mündlichen Verhandlung abgeändert sind, ebenso zu berücksichtigen hat, wie wenn sie in der mündlichen Verhandlung vorgetragen wären.

Der auch im Verwaltungsstreitverfahren anerkannte zivilprozessuale Grundsatz, daß der Richter aus seiner freien, nach dem ganzen Inbegriffe der Verhandlungen und Beweise geschöpften Überzeugung zu entscheiden hat, gewinnt hiermit ein weiteres Anwendungsgebiet, als im Zivilprozeß, da das in dem bürgerlichen Prozeß an die totale Versäumung der mündlichen Verhandlung geknüpfte Präjudiz des Verzichts nicht eintritt.[98]

[97] In Preußen, Bayern und Württemberg finden die Ladungen unter Androhung des Präjudizes statt, daß beim Ausbleiben die Verhandlung, soweit möglich, trotzdem vor sich gehen würde. Pr. LVG. § 68; Württ. Ges. Art. 30; Bayr. Ges. Art. 35; ebenso Hambg. Expr. Ges. § 223.

[98] Vgl. v. Sarwey, S. 730, und über den Grundsatz der

Im hamburgischen Expropriationsgesetz ist der Untersuchungsmaxime ein besonders großes Feld eingeräumt. Es liegt in der Natur der Sache, daß hier dem Parteibetriebe kein allzugroßer Spielraum gelassen werden konnte, tritt doch die Schätzungskommission nur mangels einer gütlichen Verständigung der Parteien in Tätigkeit, und die Parteistellung des Expropriaten leidet noch unter dem Druck der stattgehabten Enteignung und ist insofern eine andere, als im Verwaltungsstreitverfahren. Auch ist in der Regel der Gang des Verfahrens der gleiche, da es sich, abgesehen von Fragen wie die Mitübernahme einzelner Teile des Grundstücks und dergleichen, meist nur um die Differenz zwischen Angebot des Exproprianten und Forderung des Expropriaten handeln wird, und es würden daher auch die Anträge der Parteien im wesentlichen stets die gleichen sein. Demnach wird gemäß § 16 Satz 1 und § 20 Expr. Ges. das vorbereitende Verfahren von Amtswegen eingeleitet und den Parteien zur Abgabe ihrer Erklärungen und Aufstellung ihrer Forderungen eine Frist gesetzt. Sodann wird im § 21 ausdrücklich bestimmt:

»Die Sektion stellt von Amtswegen eine Untersuchung über alle in Betracht kommenden Verhältnisse an, vernimmt die Parteien und die sonst Beteiligten, verhört alle zur Aufklärung nützlich erscheinenden Zeugen, setzt die ihr erforderlich erscheinenden Termine an und trifft überhaupt alle Verfügungen, welche für die Ermittlung der Verhältnisse dienlich erscheinen, auch hat dieselbe die

freien Beweiswürdigung: Pr. LVG. §§ 76, 79; Bayr. Ges. Art. 21; Württ. Ges. Art. 39,2.

Herbeiführung einer gütlichen Vereinbarung der Beteiligten sich angelegen sein zu lassen.«

Auch daß nach § 25[1] Expr.-Ges. stets von Amtswegen mindestens zwei Sachverständige ernannt werden müssen, läßt die Untersuchungsmaxime besonders hervortreten.

Die Verhandlungsmaxime, das Antragsrecht der Parteien und deren Einfluß auf den Gang des Verfahrens, findet sich also, abgesehen von den formellen Vorschriften für die mündliche Verhandlung selbst, nur in den §§ 19, 20[4], 23[1], 24[1], 27[4] Expr.-Ges. bezüglich der Ermittlung der nicht in die Hypothekenbücher eingetragenen dinglichen Rechte an dem enteigneten Grundstück, Anberaumung des Verhandlungstermins vor der Lokalbesichtigung, Entlassung des expropriatischen Eigentümers aus der Verhandlung, über die einem Nebenberechtigten gebührende Entschädigung und der Überweisung von Präjudizialfragen an die ordentlichen Gerichte.

Die oben erwähnten Grundsätze über die Folgen der Versäumnis und die Unterlassung von Prozeßhandlungen finden sich in den §§ 22[3], 26[3–5], 27 Expr.-Ges.; das Prinzip der freien Beweiswürdigung ist auch ohne besondere Hervorhebung im Gesetze durch die Gesamtheit der Bestimmungen gewährleistet.

Im übrigen ist das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten während der Sitzung dem zivilprozessualischen analog[99] und findet auch entsprechend vor der Schätzungkommission Anwendung. Zwar kann die Beweisaufnahme, Einnahme des Augenscheins, die Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen in der

[99] Pr. LVG. § 70; Württ. Ges. Art. 34; Bad. Verw.-Ger.-Ges. § 21.

Regel nicht nur vor dem Verwaltungsgericht selbst, sondern auch durch eines seiner Mitglieder erfolgen — im Expr.-Ges. enthält § 18[2] eine ähnliche Bestimmung — sonst jedoch gelten, wie allgemein, in sinngemäßer Anwendung nach § 18[2] Expr.-Ges. die Vorschriften im 14., 15. und 16. Titel des Gerichtsverfassungsgesetzes, und ebenso in Betreff der Ausschließung von der Ausübung des Richteramtes sowie der Ablehnung der Richter nach § 16[7] Expr.-Ges. die Grundsätze der Zivilprozeßordnung.

Das den Abschluß der Verhandlungen bildende Urteil endlich wird wie in jedem Verwaltungsstreitverfahren[100] nach §§ 185, 28[2] Expr.-Ges. öffentlich verkündet und den Parteien von Amtswegen zugestellt.

Was schließlich die Rechtsmittel des Verwaltungsprozesses anbelangt, so sind diese nach der Verschiedenheit der verwaltungsgerichtlichen Organisation außerordentlich verschieden geregelt, und es erübrigt sich ein Eingehen auf die Abweichungen zwischen den einzelnen Partikulargesetzgebungen. Das Wesentliche ist, daß in sämtlichen Staaten durch Einlegung der Berufung gegen die Entscheidungen der Verwaltungsgerichte an eine höhere Instanz appelliert werden kann;[101] in Preußen und Hessen ist außerdem noch das Rechtsmittel der Revision gegen Urteile der zweiten Instanz zulässig. Als außerordentliches Rechtsmittel besteht in einzelnen Staaten die Wiederaufnahme des Verfahrens.[102] Gegen diejenigen Verfügungen der Ver-

[100] Bayr. Ges. Art. 21; Württ. Ges. Art. 39, 42, 68; Bad. Verw.-Ger.-Ges. §§ 30, 31; Hess. Ges. Art. 12.

[101] Pr. LVG. §§ 82, 83; Bayr. Ges. Art. 22; Württ. Ges. Art. 43; Bad. Verw.-Ger.-Ges. §§ 32, 40.

[102] Pr. LVG. § 100; Bayr. Ges. Art. 26; Württ. Ges. Art. 52—56; Bad. Verw. Ger.-Ges. § 43.

waltungsgerichte, welche nicht Endurteile sind, ist in der Regel die einfache Beschwerde an das nächsthöhere Gericht zulässig.

Bei dem Verfahren vor der Schätzungskommission war naturgemäß entsprechend der Beschränkung ihrer sachlichen Zuständigkeit wie auch besonders infolge des Fehlens einer Verwaltungsgerichtsbarkeit und bestehender höherer Verwaltungsgerichte in Hamburg eine Gewährung der verschiedenen ordentlichen und außerordentlichen Rechtsmittel unmöglich. Man wollte allerdings dem Erfordernis, die Parteien nicht an die Entscheidung einer einzigen Instanz zu binden, Rechnung tragen, indem man durch die §§ 19—31 Expr.-Ges. den Beteiligten gegen das Endurteil einer Sektion der Schätzungskommission die Berufung an eine aus zwei rechtsgelehrten und drei nicht rechtsgelehrten Mitgliedern bestehende Sektion gab. Hiermit ist aber doch nicht völlig dem Zweck und Ziel einer Appellationsinstanz entsprochen. Die Zusammensetzung dieses als Berufungsinstanz fungierenden Organes ist insofern verschieden von derjenigen der sonst diese Funktion ausübenden Gerichte, als letztere in der Regel andere, selbständige, höhere Verwaltungsorgane zu sein pflegen, in denen Richter tätig sind, an welche dieselben Angelegenheiten in der ersten Instanz niemals gelangen. Hier dagegen wird die jedesmal für den einzelnen Fall gebildete Berufungsinstanz aus der Zahl derjenigen Richter geschaffen, aus der auch gesetzmäßig die erste Sektion der Schätzungskommission zusammengesetzt wird. Die Schätzungskommission, als welche man ja doch nicht nur den im einzelnen Fall fungierenden Vorsitzenden nebst den beiden Laienrichtern, sondern

nach dem Wortlaut des § 16 Expr.-Ges. sämtliche 21 Mitglieder betrachten muß, würde also ein Verwaltungsgericht sein, deren Mitglieder abwechselnd, bezw. in verschiedenen Fällen möglicherweise auch gleichzeitig, in der gleichen Materie die Funktionen verschiedener Instanzen wahrnehmen, — eine zum mindesten außergewöhnliche Erscheinung.

Indes vermag diese Besonderheit auch nicht in Verbindung mit den übrigen geringfügigen Abweichungen von der allgemein üblichen Art des Verwaltungsstreitverfahrens, wie sie vielleicht in der durch den größeren Umfang des Vorverfahrens und das starke Überwiegen der Untersuchungsmaxime beeinträchtigten Parteistellung gefunden werden könnten, den Charakter der Schätzungskommission als Verwaltungsgericht schon in Frage zu stellen. Jedoch durch das Hinzutreten einer weiteren Eigenart des Verfahrens dürften Bedenken an deren rechtlicher Natur begründet werden. Es ist dies das im § 24 Expr.-Ges. den Parteien gegebene, aber auch dem Gericht selbst zustehende Recht, die Verweisung von etwa auftauchenden Präjudizialfragen in Betreff des Eigentums oder eines sonstigen in Bezug auf den zu expropriierenden Gegenstand in Anspruch genommenen oder bestrittenen Rechts an die ordentlichen Gerichte verlangen zu können. Haben die Parteien sich nicht bereits durch Abschluß des vorbereitenden Verfahrens ausdrücklich oder durch vorbehaltlosen Eintritt in die Verhandlung auch hinsichtlich derartiger Fragen der Entscheidung der Schätzungskommission unterworfen, so erfolgt auf ihren Antrag die Verhandlung und Entscheidung der diesbezüglichen Fragen vor den ordent-

lichen Gerichten nach Maßgabe der Zivilprozeßordnung.

Bei den Verwaltungsgerichten ist eine solche direkte Verweisungsbefugnis nicht üblich.

Für die Abgrenzung von Zivilprozeßsachen und Administrativsachen ist maßgebend die Natur des Rechtsverhältnisses. Die Zuständigkeit des hiernach in Frage kommenden Gerichts erstreckt sich dann aber nach deutschem Recht auf die für die Entscheidung in Betracht kommenden Präjudizialfragen, selbst wenn dieselben grundsätzlich dem Bereiche des andern Ressorts angehören.[103] Wenn in einer bürgerlichen Rechtsstreitigkeit Vorfragen öffentlich-rechtlicher Natur auftreten, hat das Gericht darüber mit zu entscheiden.[104] Dies folgt auch aus der Bestimmung des § 148 ZPO., nach welcher in derartigen Fällen das Gericht die Entscheidung nur aussetzen »kann« bis zur Erledigung dieser Frage durch die zuständige Verwaltungsbehörde. In derselben selbständigen Lage befindet sich die Verwaltung, indem ihr ebenfalls in ihrem Zuständigkeitsbereiche die Beurteilung der für die Entscheidung einer Verwaltungsrechtsache maßgebenden Vorfragen zukommt, welche dem Zivilrechte angehören.[105]

Es wird im allgemeinen bei Gerichten des öffentlichen Rechts das Vorkommen zivilrechtlicher Präjudizialfragen selten sein. Ist dies jedoch der Fall, so kann entweder entsprechend obigen Ausführungen verfahren, d. h. über sie mitentschieden, oder aber auch es den Parteien überlassen werden, durch selbständige Herbeiführung zivilgerichtlicher Entscheidungen in einem

[103] Meyer-Anschütz, S. 657.

[104] Vgl. Hauser, S. 258; Entsch. d. Pr. Komp.-Ger.-Hofes in JMBl. 1885, S. 404.

[105] Vgl. Hauser, S. 261.

neuen unabhängigen Prozeß dem Verwaltungsgericht eventuell notwendige Unterlagen zu verschaffen. Es kann schließlich aber auch, und dies ist die Regel, überhaupt eine völlige Trennung aller zivilrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Fragen durchgeführt werden, sodaß ordentliche und Verwaltungsgerichte vollkommen unabhängig voneinander bleiben. Demgemäß ist in der Mehrzahl der Verwaltungsgesetze[106] besonders bestimmt, die Entscheidung der Verwaltungsgerichte ergehe »unbeschadet aller privatrechtlichen Verhältnisse.«

Betrachtet man also die Tätigkeit der Schätzungskommission als ein Entscheiden über öffentlich-rechtliche Verhältnisse, so müßte man die Befugnis derselben, auftauchende bürgerliche Rechtsfragen nach Belieben entweder an die ordentlichen Gerichte zu verweisen oder aber auch selbst darüber zu entscheiden, auf jeden Fall als im Widerspruch stehend zu den verwaltungsgerichtlichen Kompetenzen und dem sonst vor den Verwaltungsgerichten üblichen Verfahren ansehen.

Wäre dagegen die Schätzungskommission ein Verwaltungsgericht, das über ihm nach § 13 GVG. rechtmäßig zugewiesene bürgerliche Rechtsstreitigkeiten urteilt, so wäre es nicht zu verstehen, weshalb der Gesetzgeber derselben überhaupt Privatrechtsstreitigkeiten überwiesen hat, wenn diese nur zum Teil unbedingt entschieden werden sollen, zum Teil jedoch wieder zurückverwiesen werden dürfen. Dies wäre eine Bestimmung, wie sie sich nicht nur in den Gesetzen anderer Bundesstaaten

---

[106] Pr. LVG. § 7; Zust. Ges. § 160[2]; Bayr. Ges. Art. 13; Württ. Ges. Art. 1, 2; Bad. Verw.-Ger.-Ges. § 1.

nicht findet, sondern auch dem Zwecke des § 13 GVG. zuwiderzulaufen scheint.

Ist demnach auch das Motiv dieser hamburgischen Bestimmung verständlich, sollte nämlich der Schätzungskommission unter Ausscheidung aller sie zu sehr belastenden juristischen Fragen, für deren Lösung auch die nicht richterlichen Mitglieder weniger berufen scheinen, nur die Würdigung der mehr wirtschaftlichen Seite des Rechtsstreits überlassen werden, so leidet doch der Charakter derselben als Verwaltungsgericht hierdurch eine starke Einbuße. Es wird durch den § 24 Expr.-Ges. gerade die Eigenschaft der Schätzungskommission als einer Spezialbehörde hervorgehoben, einem gewissen Mißtrauen gegen die Entscheidungen derselben auf rein juristischem Gebiete Ausdruck verliehen und ein weiterer Anhaltspunkt dafür gegeben, daß dieselbe ein unzulässiges Sondergericht ist.

Daß sie jedenfalls kein Verwaltungsgericht ist, kann völlig jedoch erst nachgewiesen werden durch Feststellung der bedeutsamen Unterschiede, welche die Schätzungskommission in ihrer gesamten Organisation von derjenigen der sonstigen Verwaltungsgerichte aufweist.

Wir wollen hier »Organisation« der Verwaltungsgerichte in engerem Sinne nehmen, Betrachtungen über die Art des Instanzenzuges, Abgrenzung der Kompetenzen und dergleichen als für die vorliegende Untersuchung unwesentlich ausschließen, und darunter jetzt nur im Gegensatz zum Verfahren die Art der Zusammensetzung der Gerichte, die Ernennung und Qualifikation der Richter, die diesen gegebenen Garantien richterlicher Unabhängigkeit und ähnliches verstehen

Es wird sich sodann ergeben, daß, mag man sich auch über die Besonderheiten des Verfahrens vor der Schätzungskommission hinwegsetzen, letzterer eine Reihe der wichtigsten Voraussetzungen fehlt, die für ihre Selbständigkeit und Unabhängigkeit nach den allgemeinen Grundsätzen über die Organisation nicht nur eines Verwaltungsgerichts, sondern überhaupt jedes Gerichts zu fordern sind.

Allerdings wird es bei der in den einzelnen Staaten verschieden ausgebildeten Verwaltungsgerichtsbarkeit, den verschiedenen einander übergeordneten Verwaltungsgerichten und deren mannigfaltiger Zusammensetzung, darauf ankommen, die Schätzungskommission bezüglich ihrer Organisation nur Organen gleichen Ranges zum Vergleich gegenüberzustellen, und Gerichte höherer Ordnung wie ebenfalls die Reichsverwaltungsgerichte nur insofern heranzuziehen, als es sich um Grundsätze handelt, wie sie schlechthin für alle Verwaltungsgerichte Geltung haben.

Die deutschen Gesetzgebungen enthalten gemeinsam den Grundsatz, daß nur in der obersten Instanz ein ausschließlich mit der Rechtspflege betrautes Gericht gebildet werde, während in den unteren Instanzen Verwaltungsbehörden mit gesetzlich geregeltem Verfahren die Verwaltungsrechtspflege auszuüben haben.[107] Dementsprechend haben in Preußen das Oberverwaltungsgericht, in Bayern, Württemberg und Baden der Verwaltungsgerichtshof, in Hessen das oberste Verwaltungsgericht nur Mitglieder, die entweder alle zum Richteramt befähigt sind oder von denen die eine Hälfte die Fähigkeit zur Bekleidung von Richterämtern,

[107] Vgl. Löning, S. 803.

die andere diejenige zur Bekleidung von höheren Verwaltungsämtern besitzt. Mit diesen Gerichten kann die Schätzungskommission nicht ohne weiteres verglichen werden, da sie aus richterlichen und nicht-richterlichen Mitgliedern zusammengesetzt ist.

Die Organisation der Verwaltungsgerichte in den mittleren und unteren Instanzen ist in den einzelnen Staaten verschieden. Während in den deutschen Kleinstaaten wegen des geringen Gebietsumfanges für zwischen den ausführenden und Lokalbehörden einerseits und den Zentralstellen andererseits stehende Mittelbehörden kein Platz ist, besteht in Preußen, Bayern und Hessen noch eine Abstufung in Gerichte erster und zweiter Instanz. Die Unter- und Mittelgerichte sind, wie erwähnt, in allen Staaten gleichzeitig Verwaltungsbehörden und es ist die für die Rechtspflege notwendige Unabhängigkeit der Gerichte in Preußen, Hessen und Baden dadurch erstrebt, daß die aus Ehrenbeamten und Berufsbeamten bestehenden Kollegialbehörden, und zwar die Bezirks- und Kreisausschüsse in Preußen, die Provinzial- und Kreisausschüsse in Hessen sowie die Bezirksräte in Baden mit der Verwaltungsrechtspflege betraut werden. In Bayern, Württemberg und Sachsen dagegen bilden die ordentlichen, nur aus Berufsbeamten bestehenden Verwaltungsbehörden die unteren Instanzen; es sind dies in ersterem die Distriktsverwaltungsbehörden bezw. Kreisregierungen, in Württemberg die Kreisregierungen und in Sachsen die Kreishauptmannschaften.

Wenn alle diese letztgenannten Organe als mit Verwaltungsgerichtsbarkeit ausgestattete Verwaltungsbehörden bezeichnet werden, so muß noch einmal entsprechend den Ausführungen auf Seite 34 betont werden,

daß dieselben doch unter den Oberbegriff der Verwaltungsgerichte fallen und im Gegensatz stehen zu den später zu behandelnden Verwaltungsbehörden, von denen nur Beschlußsachen erledigt werden.

Betrachten wir zunächst die allgemein übliche Art der Wahl bezw. Ernennung der Mitglieder eines Verwaltungsgerichtshofs und die Dauer ihrer Amtsführung.

Die Schätzungskommission besteht aus richterlichen und nicht-richterlichen Mitgliedern, und zwar, wie § 16 Expr.-Ges. besagt, aus drei rechtsgelehrten Mitgliedern des Landgerichts nebst drei Stellvertretern und achtzehn von der Bürgerschaft aus einem vom Bürgerausschuß aufgestellten Wahlaufsatz gewählten Bürgern. Dieser Zusammensetzung aus Berufsrichtern und Laienrichtern nach gleichen der Schätzungskommission die mittleren Verwaltungsgerichtsinstanzen in Preußen, Bayern und Hessen sowie ferner auch von den seitens des Reichs eingesetzten Verwaltungsgerichten beispielsweise das Reichsversicherungsamt, das Patentamt, das Seeamt und Oberseeamt. Alle diese Gerichte enthalten nämlich teils eine Mischung von Berufsbeamten und Elementen der Selbstverwaltung, teils sind sie zusammengesetzt aus richterlichen Beamten und einer Anzahl infolge ihres Berufes für die einzelnen zur Entscheidung stehenden Materien besonders qualifizierter Laien.

Die Wahl dieser nichtrichterlichen Mitglieder ist eine sehr verschiedene. Dieselben werden bei den einzelstaatlichen Gerichten, die ja gleichzeitig Verwaltungsbehörden sind, aus Angehörigen des betreffenden Kreises, Bezirks oder derjenigen Provinz, für welche das Gericht zuständig ist, genommen und werden z. B.

in Preußen von der Kreisversammlung bezw. dem Provinzialausschuß, in Hessen vom Kreistag bezw. Provinzialtag und in Baden vom Ministerium auf Vorschlag der Kreisversammlung gewählt. Beim Seeamt werden für jeden konkreten Fall die vier Beisitzer, von denen zwei die Befähigung zum Seeschiffer haben müssen, vom Vorsitzenden aus einer für jedes Jahr von der Aufsichtsbehörde aufgestellten Liste ernannt; ebenso werden beim Oberseeamt die sechs Beisitzer, von denen auch mindestens 3 schiffahrtskundig sein müssen, mit Ausnahme des vom Kaiser berufenen aus den seitens der Bundesstaaten für je drei Jahre vorgeschlagenen Personen für jeden Beschwerdefall ausgewählt.[108] Die nicht richterlichen Mitglieder des Patentamts, welche auf fünf Jahre oder lebenslänglich ihr Amt bekleiden und in einem Zweige der Technik sachverständig sein müssen, werden vom Kaiser ernannt.[109] Beim Reichsversicherungsamt werden von den nicht ständigen Mitgliedern sechs vom Bundesrat, und zwar mindestens vier aus seiner Mitte, gewählt; die übrigen zwölf von den Genossenschaftsvorständen und den Vertretern der versicherten Arbeiter aus deren Mitte, und zwar auf fünf Jahre.[110]

Wir sehen also, daß in Bezug auf die Wahl dieses nicht richterlichen Teils der Mitglieder in der Verwaltungsgesetzgebung keine Einheitlichkeit herrscht und mit Rücksicht auf die tatsächlichen Verhältnisse auch nicht herrschen kann, es insofern also genügen muß, wenn die entsprechenden Mitglieder der Schätzungs-

[108] RG. v. 27. Juli 1877 §§ 7—11, 29.
[109] RG. v. 7. April 1891 § 13.
[110] RG. v. 30. Juni 1900 § 11.

kommission nach den §§ 16, 17 Expr.-Ges. gewählt werden; denn man kann jedenfalls darin die Bewahrung eines allgemeinen Prinzips erblicken, daß die Wahl für eine größere Zeitdauer — drei Jahre — und von einer an der Gesetzgebung mitwirkenden Körperschaft — der Bürgerschaft — vorgenommen wird. Hiermit ist auch gleichzeitig der Vorschrift des Art 52 der hamburgischen Verfassung Genüge getan.

Ein schwerwiegendes Abweichen von den regelmäßig für die Wahl der Mitglieder eines Verwaltungsgerichts geltenden Grundsätzen findet sich dagegen bei der Art der Berufung und der Tätigkeitsdauer der rechtsgelehrten Mitglieder der Schätzungskommission. Dieser Unterschied ist um so bedeutungsvoller, als es gerade die Berufsrichter sind, die infolge der ihnen obliegenden Leitung des Verfahrens und des Einflusses, den ihnen ihre größere forensische Erfahrung auf die Laienrichter verleiht, in gemischten Gerichten ausschlaggebend zu sein pflegen.

Soweit die Verwaltungsgerichte vollständig mit Berufsbeamten, d. h. solchen, welche die Qualifikation zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst besitzen, besetzt sind — es sind dies überall nur die obersten Verwaltungsgerichte — werden die einzelnen Mitglieder vom Monarchen ernannt. Diese Ernennung erfolgt in der Regel auf Lebenszeit, jedenfalls in Preußen, Bayern nnd Baden, wo das Amt eines Mitgliedes als Hauptamt verliehen werden muß, während in Württemberg und Hessen die Stellen als Nebenämter für die Dauer des Hauptamts verliehen werden können.

Insoweit in den mittleren Landesverwaltungsgerichten die Mitglieder ihr Amt nicht als Ehrenamt

bekleiden, handelt es sich durchgehends um solche Beamten, welche einen ständigen Sitz in dem betreffenden Verwaltungsgericht einnehmen. Zum Teil sind sie auf Grund ihres Hauptamtes und für die Dauer desselben berufen, so in der Regel die Vorsitzenden, z. B. in Preußen im Bezirksausschuß der Regierungspräsident, im Kreisausschuß der Landrat, in Hessen im Provinzialausschuß der Provinzialdirektor. Zum andern Teil sind es Berufsbeamten mit der Fähigkeit zur Bekleidung richterlicher oder höherer Verwaltungsämter, beispielsweise zwei der Mitglieder des preußischen Bezirksausschusses, die wie ihre Stellvertreter vom Monarchen auf Lebenszeit in das Verwaltungsgericht berufen werden. Ebenso ist es bei den reichsrechtlichen Verwaltungsgerichten. Der Vorsitzende des Seeamts, welcher die Qualifikation zum Richteramt besitzen muß, wird, falls er zur Zeit seiner Ernennung ein sonstiges Amt bekleidet, für die Dauer dieses, sonst auf Lebenszeit vom Kaiser ernannt; das gleiche gilt für den Vorsitzenden des Oberseeamts.[111] Beim Reichspatentamt werden der Vorsitzende und die ständigen Mitglieder, bei denen für mindestens drei die Befähigung zum Richteramt oder höheren Verwaltungsdienst gefordert wird, soweit sie sonst ein Reichs- oder Staatsamt versehen, auf dessen Dauer, andernfalls auf Lebenszeit berufen.[112] Das Bundesamt für das Heimatwesen ferner besteht ebenfalls aus durch den Kaiser auf Vorschlag des Bundesrats auf Lebenszeit ernannten Mitgliedern, von denen der Vorsitzende und mindestens die Hälfte der übrigen zum Richteramt qualifiziert

[111] RG. v. 27. Juli 1877 § 7, 29.
[112] RG. v. 7. April 1891 § 13.

sein müssen.[113] Analog ist schließlich die Wahl des Präsidiums und der ständigen Mitglieder des Reichsversicherungsamtes.[114]

Diese Betrachtungen lassen zunächst als ein allgemein gültiges Prinzip erkennen, daß die Verwaltungsgerichte insofern den ordentlichen Gerichten gleichgestellt werden, als diejenigen ihrer Mitglieder, bei denen dies infolge ihrer Eigenschaft als Berufsbeamte angängig ist, bezüglich der Art der Wahl und der Zeitdauer des Amtes dieselbe Stellung wie die ordentlichen Richter einnehmen. Wenn auch in der Verwaltungsgerichtsbarkeit vielfach Zweckmäßigkeitserwägungen und Rücksichtnahme auf die praktische Lage des einzelnen Falles eine größere Rolle spielen, wie bei den ordentlichen Gerichten, wenn im allgemeinen Fragen mehr tatsächlicher Natur die reinen Rechtsfragen überwiegen, so ist doch auch in öffentlich-rechtlichen Sachen eine Einheitlichkeit in der Rechtsprechung, eine sich gleichbleibende Gerichtspraxis[115] und damit die hierfür erforderliche Vorbedingung, die für die Gerichtsmitglieder bestehende Möglichkeit, sich in längerer Amtsübung in der Behandlung der einzelnen Materien besondere Erfahrung anzueignen, von großer Bedeutung. Verwandten Erwägungen gibt auch v. Sarwey[116] Ausdruck, wenn er bei seinen allgemeinen Betrachtungen über die Notwendigkeit der Einsetzung besonderer Verwaltungsgerichte die Bedenken gegen eine Verwaltungsrechtsprechung durch Verwaltungsbehörden hervorhebt

[113] RG. v. 30. Mai 1908 § 42.

[114] RG. v. 30. Juni 1900 § 11.

[115] Als Beispiel sei angeführt die sogen. »ständige Praxis des OVG.«.

[116] v. Sarwey, S. 32 ff.

und in Bezug auf deren Mitglieder sagt: »Die rechtsprechende Tätigkeit setzt eine Übung derselben voraus, welche von denjenigen nicht erwartet werden kann, die in ihrer Hauptaufgabe derselben fernstehen«. Obigen Forderungen kann also nur dadurch Genüge getan werden, daß die in Frage kommenden Richter entweder lebenslänglich oder doch wenigstens für längere Zeiträume berufen werden.

Demnach bildet es einen Verstoß gegen den festgestellten Grundsatz, wenn nach § 16 Expr.-Ges. die richterlichen Mitglieder der Schätzungskommission alljährlich neu bestimmt werden. Mag die Übung der Praxis, dieselben Richter in der Regel wieder zu ernennen, die in den vorstehenden allgemeinen Erwägungen angedeuteten praktischen Nachteile beseitigen, so bleibt doch die theoretische Unzulässigkeit der im fraglichen Paragraphen enthaltenen Bestimmung bestehen.

Daß die der Schätzungskommission angehörenden Berufsrichter in ihrer Eigenschaft als Landrichter auf Lebenszeit ernannt sind, heilt diesen Mangel natürlich nicht, denn bei diesen Erfordernissen für die richterliche Unabhängigkeit im Verwaltungsstreitverfahren kommt es auf die Stellung des betreffenden Richters als Verwaltungsrichter an. Ist er als solcher nicht lebenslänglich angestellt, was in unserm Falle auch den oben erwähnten Beispielen, in denen es sich um die Ernennung für die Dauer des Hauptamts handelt, gleichkommen würde, so müßte er zum mindesten auf einen längeren Zeitraum als ein Jahr in sein Amt berufen werden. In dieser Beziehung gestattet die bestehende Trennung zwischen Zivil- und Verwaltungsrechtspflege nicht, daß es beim Erfordernis bestimmter

Garantien für den Verwaltungsrichter als genügend angesehen werden kann, wenn dem Richter diese Garantien vorher in anderer Eigenschaft, nämlich als Zivilrichter, bereits verliehen sind.

Die Unabhängigkeit der Justiz und Verwaltung voneinander gibt ebenfalls Veranlassung zur Beanstandung der Vorschrift des Expr.-Ges., nach welcher die rechtsgelehrten Mitglieder der Schätzungskommission vom Präsidium des Landgerichts ernannt werden.

In die Verwaltungsgerichte anderer Staaten beruft der Monarch, in seltenen Fällen ein Minister, in die des Reichs der Kaiser oder Bundesrat diejenigen Mitglieder, welche eine juristische Vorbildung haben müssen. In entsprechender Weise müßte in Hamburg der Senat die richterlichen Mitglieder der Schätzungskommission bestimmen, zumal das Recht der Beamtenernennung eins der Merkmale der freien Regierungstätigkeit des Senats bildet.[117]

Bezüglich des Einwurfs, daß der Senat dieselben ja in ihrer Eigenschaft als Landrichter ernannt habe, gilt auch wieder das oben über die Anstellungsdauer Gesagte; es kommt auch hier nur auf die Ernennung zu Verwaltungsrichtern an. Es bildet also zweifellos einen Verstoß gegen die allgemeinen Grundsätze, wenn einem richterlichen Organ ein derartiger Einfluß auf die Zusammensetzung eines Verwaltungsgerichts verliehen wird.

Im Gegensatz zu dem oben für Amtsdauer und Ernennung der Verwaltungsrichter geforderten Ausschluß einer Bezugnahme auf diesen in anderer Stellung zuteil gewordene Rechte können wohl weitere allgemein

[117] Vgl. Seelig, S. 70.

für ein Verwaltungsgericht geforderte Garantien richterlicher Unabhängigkeit durch die Zugehörigkeit der betreffenden richterlichen Mitglieder zum Landgericht als erfüllt gelten. Dies wird der Fall sein, wo es sich um lediglich auf die Person des Richters bezügliche Garantien handelt, die unabhängig sind von seiner zeitweiligen Beschäftigungsart. Hierher gehört, daß für die Mitglieder der Verwaltungsgerichte in Bezug auf ihre rechtliche Stellung derselbe Schutz gefordert wird, wie ihn die ordentlichen Richter besitzen, sie also wider ihren Willen nur kraft richterlicher Entscheidung, nur aus den gesetzlichen Gründen und unter Beobachtung der gesetzlichen Formen dauernd oder zeitweise von ihrem Amte enthoben, auf eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden können.[118]

Wir kommen schließlich noch zu einem andern für unsere Betrachtungen wichtigen Punkt der verwaltungsgerichtlichen Organisation, der nicht speziell die Stellung der Richter, sondern allgemein das Gericht als solches betrifft, nämlich die bezüglich der Verwaltungsgerichte ausgeübte allgemeine Dienstaufsicht.

Justiz und Verwaltung treffen in ihrer Organisation nur insofern zusammen, als sie beide unter der Aufsicht der höchsten Regierungs- bezw. Verwaltungsbehörden stehen.[119] Die allgemeine Dienstaufsicht findet also durch diese statt, ohne daß denselben natürlich eine Einwirkung auf die rechtlichen Entscheidungen der Verwaltungsgerichte zusteht.[120]

---

[118] Pr. Verw.-Ger.-Ges. § 21—25; Bayr. Ges. Art. 2; Württ. Ges. Art. 4; Hess. Ges. Art. 1.

[119] Vgl. v. Melle, S. 222.

[120] Vgl. G. Meyer, S. 44.

Da nun in Hamburg der Senat zugleich höchste Regierungs- und Verwaltungsbehörde ist, müßte dieser direkt die Aufsicht über die Schätzungskommission als über ein Verwaltungsgericht ausüben.[121] Das ist aber nicht der Fall, vielmehr ist es nach § 169 Expr.-Ges. wiederum der Präsident des Landgerichts, dem dieses Aufsichtsrecht zusteht. Durch diese Bestimmung des Expropriationsgesetzes wird ein weiteres allgemeines Begriffsmerkmal der Verwaltungsgerichte ausgeschaltet. Es kann daher wohl auch in diesem Umstand ebenso wie in den vorerwähnten ein Beweis dafür erblickt werden, daß die Schätzungskommission überhaupt nicht als einziges Institut einer neuen selbständigen Verwaltungsgerichtsbarkeit hingestellt, sondern dem Organismus der ordentlichen Gerichte eingegliedert werden sollte. Will man nicht schon als äußerliches Merkmal hierfür die Tatsache betrachten, daß im hamburgischen Staatshandbuch die Schätzungskommission unter den Abteilungen des Landgerichts aufgeführt ist, so spricht ferner für diese Auffassung jedenfalls auch der Umstand, daß ursprünglich erwogen ist, ob man das Oberlandesgericht als Berufungsinstanz einführen sollte. Wäre dies geschehen, so hätte man damit den Ausschluß des Rechtswegs vermieden und ein Enteignungsverfahren analog dem verschiedener anderer Staaten geschaffen; es wären außerdem damit die Vorteile einer Spezialkommission bewahrt, ohne daß die Einrichtung dieses Instituts zugleich einen Verstoß gegen die Reichsgesetze bedeutet hätte.

Es mag als Hinweis auf die rechtliche Natur der Schätzungskommission endlich auch noch ein Vergleich

[121] Vgl. Seelig, S. 70.

mit einer bestimmten Art der im § 14[2] GVG. zugelassenen Sondergerichte dienen, nämlich den sogen. Spezialkommissionen bezw. Generalkommissionen, die in ihrer Tätigkeit, der Entscheidung über Separationen, Verkoppelungen und Arrondierungen, mit der Schätzungskommission manche Ähnlichkeit haben. Diese aus Juristen und Wirtschaftssachverständigen zusammengesetzten Behörden treten in Wirksamkeit, nachdem sich ein gesetzlich bestimmter Teil der beteiligten Grundbesitzer für die Beseitigung der Gemengelage der Grundstücke durch eine Neuordnung der Eigentumsverhältnisse der betreffenden Flur erklärt hat. Da dann jeder Grundeigentümer für das in die gemeinsame Masse eingeworfene Grundeigentum eine Entschädigung in denjenigen Grundstücken erhält, welche er aus derselben zurückempfängt, erscheint die zwangsweise Zusammenlegung ebenfalls als eine Enteignung, wenn sich dieselbe natürlich auch von der gewöhnlichen im einzelnen sehr unterscheidet.[122]

Ebenso, wie diese Kommissionen nicht als Verwaltungsgerichte, sondern als Sondergerichte gelten, müßte wohl auch die Schätzungskommission ein solches sein.

Bei Zusammenfassung unserer gesamten Betrachtungen über das vor der Schätzungskommission gültige Verfahren sowie über deren Organisation kommen wir also zu dem Ergebnis, daß sie in Bezug auf beides im Expropriationsgesetz enthaltenen Vorschriften zu große Abweichungen von den nach Praxis und Wissenschaft für ein Verwaltungsgericht aufgestellten Begriffsmerkmalen zulassen, als daß die Schätzungskommission auch nur formell als ein solches gelten könnte.

---

[122] Vgl. G. Meyer, S. 387.

II.

Die Schätzungskommission als Verwaltungsbehörde.

Die Schätzungskommission ist also kein gültiges Verwaltungsgericht. Sie muß demnach, sollte ihre Einsetzung gerechtfertigt erscheinen und nicht den Reichsgesetzen zuwiderlaufen, eine Verwaltungsbehörde sein.

Daß sie keine gleichzeitig in Verwaltungsstreitsachen rechtsprechende Behörde ist, womit sie zugleich ein Verwaltungsgericht wäre, haben wir bereits festgestellt. Es kommt demnach jetzt wieder auf zweierlei an: erstens, beim Festhalten an der Ansicht, daß es sich beim Streit um die Entschädigung um eine bürgerlich-rechtliche Frage handelt, ob es zulässig ist, daß einer Verwaltungsbehörde nach § 13 GVG. eine einzige privatrechtliche Angelegenheit unter Ausschluß jeder anderen Funktion überwiesen wird; zweitens, bei der Annahme vorliegender öffentlich-rechtlicher Streitigkeiten, ob die Schätzungskommission als solche überhaupt als eine Verwaltungsbehörde gelten kann, also ob sie dem rechtlichen Begriff »Verwaltungsbehörde« entspricht, ihrer Tätigkeit nach den sonstigen Verwaltungsbehörden zur Seite gestellt werden darf.

1. Die Schätzungskommission als Verwaltungsbehörde im Sinne des § 13 GVG.

Die erste der obigen Fragen erledigt sich wieder analog den auf Seite 32 ff. bezüglich der Verwaltungsgerichte gemachten Ausführungen.

Einer vorhandenen Verwaltungsbehörde darf die Landesgesetzgebung, wenn sie es für zweckmäßig hält,

bürgerlich-rechtliche Sachen zur Entscheidung übertragen. Sie hat von diesem Recht in zahlreichen Fällen Gebrauch gemacht, und in den Landesverwaltungs- bezw. Zuständigkeitsgesetzen oder auch in Spezialgesetzen diesbezügliche Vorschriften erlassen. Häufig stehen z. B. nach Landesrecht den Verwaltungsbehörden Entscheidungsbefugnisse zu in privatrechtlichen Streitigkeiten über solche Rechtsverhältnisse, welche zugleich eine privatrechtliche und eine öffentlich-rechtliche Seite haben. Hierher gehört Jagdrecht, Fischereirecht, Wasserrecht usw. Außerdem ist den Verwaltungsbehörden in einzelnen Fällen die Befugnis zur provisorischen Entscheidung von Privatrechtsstreitigkeiten vorbehaltlich der späteren Beschreitung des Rechtswegs beigelegt, so nach den partikulären Gesindeordnungen der Polizeibehörde die Entscheidung über Streitigkeiten zwischen Dienstherrschaft und Gesinde, nach der Gewerbeordnung[123] der Polizeibehörde über Differenzen zwischen Wirten und Reisenden. Desgleichen ist den Gemeindebehörden die Entscheidung über Streitigkeiten zwischen den selbständigen Gewerbetreibenden und ihren Arbeitern überlassen, während nach der Seemannsordnung[124] die Seemannsämter einen Streit zwischen Kapitän und Schiffsmann unter Vorbehalt des Rechtswegs schlichten. Von Verwaltungsbehörden, denen nach Reichsrecht bürgerlich-rechtliche Streitigkeiten überwiesen sind, sollen ferner beispielsweise genannt werden die Innungsbehörden,[125] die

---

[123] Gew.-Ord. § 75.

[124] Ges. v. 2. Juni 1902 §§ 130, 131.

[125] Im Falle des § 100 Gew.-Ord. in Verbindung mit § 78[2] des Ges. betr. die Gewerbegerichte.

Militärverwaltungsbehörden,[126] die Postanstalten,[127] die Strandämter.[128]

Das schon erwähnte hamburgische Verhältnisgesetz, welches die Abgrenzung der Befugnisse der Verwaltung und Rechtsprechung regelt, schließt im § 1 in Übereinstimmung mit den allgemeinen Rechtsgrundsätzen den Rechtsweg aus, wenn der klagend erhobene Anspruch nach seiner Natur öffentlich-rechtlich ist. Im § 2 bestimmt dasselbe, daß die Polizeibehörden bei Streitigkeiten über die Vergütung für solche Dienstleistungen, für welche eine polizeiliche Taxe besteht, auf Antrag einer der Parteien eine Entscheidung fällen können; diese ist sofort vollstreckbar, doch kann die Entscheidung der Gerichte angerufen werden. Ähnlich ist die Zuständigkeit der Polizeibehörde bezüglich der vorläufigen Entscheidung von Gesindestreitigkeiten geregelt.[129] Das Verhältnisgesetz enthält aber keine Bestimmung über auf öffentlich-rechtliche Akte zurückzuführende Vermögensansprüche Privater, die ihrer Natur nach privatrechtlich sind.

Es wäre an sich statthaft gewesen, im Expropriationsgesetz von der durch § 13 GVG. gewährten Erlaubnis Gebrauch zu machen, aber nur durch Verweisung der Entschädigungsfrage an irgend eine bereits bestehende Verwaltungsbehörde.

Der Entscheidung des Reichsgerichts vom 10. März 1911 ist insoweit zuzustimmen, als es hier sagt: »Nicht beschränkt ist die Landesgesetzgebung in der Auswahl

[126] In Fällen der §§ 114, 115 d. Ges. v. 27. Juni 1871.

[127] In Bezug auf Beitreibung unbezahlt gebliebener Beträge an Personengeld usw. nach §§ 25 des Postgesetzes v. 28. Okt. 1871.

[128] Bezw. deren Aufsichtsbehörden in den Fällen der §§ 29, 30, 38, 40 der Str.-Ord. v. 17. Mai 1874.

[129] Vgl. § 31 der Dienstbotenordnung vom 7. Dezbr. 1898.

der mit bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten zu befassenden Verwaltungsorgane; sie brauchen nicht der sogenannten allgemeinen Staatsverwaltung anzugehören, es genügt ihre Zusändigkeit für besondere Zweige der Verwaltung, zumal wenn diese mit den überwiesenen Streitsachen zusammenhängen. Nur die Schranke wird zu ziehen sein, daß sie wirklich — nach Maßgabe des in Betracht kommenden Landesrechts — als solche Organe anzusprechen sind und nicht nur vom Landesgesetz eine äußere Benennung erhalten haben, die lediglich den Widerspruch mit dem Gerichtsverfassungsgesetze verdecken soll.«

Es müßte also die Schätzungskommission irgend einer andern Verwaltungsbehörde eingefügt sein, oder sie müßte wenigstens neben ihrer jetzigen Tätigkeit noch andere Funktionen der Verwaltung in einem Umfange ausüben, der erkennen läßt, daß diese verwaltende Tätigkeit nicht bloß Nebenzweck eines in anderer Absicht geschaffenen Instituts ist, vielmehr eine ihrer richterlichen zum mindesten gleichstehende Aufgabe bedeutet.

Wenn nun das Reichsgericht letzteres aus dem Expropriationsgesetze entnehmen zu können glaubt, so vermögen wir ihm hierin nicht beizutreten.

Das Reichsgericht geht davon aus, daß das Enteignungsverfahren sich nicht in der Feststellung der Entschädigung erschöpft, dieser vielmehr die Feststellung des Enteignungsfalls und des Gegenstands der Enteignung vorausgehe und letztere dann regelmäßig der Vollziehung bedürfe. Es stellt die Einleitung und Durchführung der Enteignung, soweit sie durch Beschluß von Senat und Bürgerschaft ihren Abschluß findet, »die

Entscheidung, daß und was zu enteignen ist«, zwar auch als öffentlich-rechtliche Maßnahme der Tätigkeit der Schätzungskommission gesondert gegenüber, sagt aber weiter, die Tätigkeit der letzteren umfasse nicht nur die Feststellung der Entschädigung, wie es aus § 16 Expr.-Ges. scheinen könne. Es folgt sodann eine Aufführung derjenigen Fälle, die im § 28 Expr.-Ges. als »alle bei der in Frage stehenden Expropration zu erledigenden Verhältnisse und Ansprüche« generaliter erwähnt sind und noch in einzelnen Sätzen verschiedener Paragraphen gesondert Ausdruck gefunden haben. Aus diesen ergebe sich die Eigenschaft der Schätzungskommission als Verwaltungsbehörde.

Im einzelnen wird zunächst auf § 5 Expr.-Ges. verwiesen, wonach die Schätzungskommission darüber zu entscheiden hat, ob und durch welche Einrichtungen bei Teilexpropriationen dem Expropriaten die Fortsetzung der bisherigen Benutzung des nicht abgetretenen Grundes zu gewährleisten ist. Des ferneren wird erwähnt die im § 28 sub a der Schätzungskommission überlassene Entscheidung darüber, welche Gegenstände abzutreten und zu übernehmen sind, da ihr hierdurch die schließliche Festsetzung des Umfangs der Enteignung anheim gegeben sei. Sodann betont das Reichsgericht, daß die Schätzungskommission auch bei der Vollziehung der Enteignung mitzuwirken habe, da sie nach § 32 Expr.-Ges. schon vor rechtskräftiger Erledigung der Sache den Unternehmer in den Besitz des zu expropriierenden Grundstückes setzen könne. Desgleichen könne sie nach eingetretener Rechtskraft der Endentscheidung laut § 33 um ihre Mitwirkung bei deren Ausführung von Beteiligten angegangen werden.

Insofern sich die Tätigkeit der Schätzungskommission hiernach auch auf Akte erstrecke, welche der Durchführung der Enteignung dienen und der Tätigkeit der ordentlichen Gerichte fernliegen, sei sie Enteignungsbehörde und als solche Verwaltungsbehörde. In dieser Eigenschaft habe ihr dann in Gemäßheit des § 13 GVG. die Verhandlung über die Entschädigung und deren Festsetzung übertragen werden können, und daß sie mit andern wie Enteignungsangelegenheiten nicht befaßt sei und ihre richterliche Tätigkeit überwiege, komme ebensowenig in Betracht, wie der Umstand, daß ihr bereits gleichzeitig mit ihrer Schaffung durch das Expropriationsgesetz die Entschädigungsstreitsachen zugewiesen seien.

Diesen Ausführungen, insbesondere letzteren Behauptungen, muß folgendes entgegengehalten werden: Die wenigen und seltenen Fälle, in denen die Tätigkeit der Schätzungskommission sich nicht unmittelbar auf die Festsetzung der Entschädigung richtet, sondern — wie das Reichsgericht sagt — in Vollstreckungshandlungen besteht, sind nicht derartig schwerwiegend und vermögen ihren Charakter nicht derartig zu beeinflussen, daß hierdurch die Schätzungskommission zu einer Verwaltungsbehörde gestempelt und ihre Hauptaufgabe gewissermaßen in den Hintergrund gedrängt wird.

Zunächst trifft u. E. die Behauptung gar nicht unbeschränkt zu, daß die Bestimmungen der angeführten Paragraphen völlig außerhalb des Rahmens der richterlichen Tätigkeit stehen und rein verwaltender Natur sind. Gerade der angezogene § 28 Expr.-Ges. spricht ja davon, was in der die Entschädigungshöhe festsetzenden Entscheidung zu berücksichtigen sei, gibt

also eine Richtschnur für die Grundlage des richterlichen Erkenntnisses und verleiht nicht lediglich die Befugnis, Verfügungen anordnender Natur zu treffen. Desgleichen bildet die Bestimmung des § 5 keinen Beleg für jene Auffassung. Insoweit nämlich nach diesem Paragraphen eine Entscheidung darüber herbeigeführt werden kann, ob der Expropriant nur durch auf seine Kosten zu treffende Einrichtungen dem Expropriaten die Benutzung seines Restgrundstücks zu ermöglichen braucht, oder aber ob durch Ausdehnung der Enteignung auf das ganze Grundstück die zu zahlende Entschädigungssumme eine wesentlich andere wird, muß auch die diesbezügliche Tätigkeit der Schätzungskommission eine richterliche genannt werden. Wenn dagegen in den §§ 33, 32 Expr.-Ges. die Schätzungskommission ermächtigt wird, nach eingetretener Rechtskraft bei Durchführung der Endentscheidung bezw. unter bestimmten Voraussetzungen auch vorher bei der Besitzeinweisung tätig zu werden, so lassen sich derartige Akte auch mit der Tätigkeit der ordentlichen Gerichte sehr wohl vergleichen und erscheinen nicht lediglich als Maßnahmen eines Verwaltungsorganes. Sie gleichen der Mitwirkung der Gerichte bei der Zwangsvollstreckung, und insbesondere durch den § 32 Abs. 3 bezüglich der bei der Besitzeinweisung eventuell anzuordnenden Sicherheitsleistung wird gewissermaßen die Möglichkeit gewährt, den Enteignungsbeschluß ebenso wie ein Urteil für vorläufig vollstreckbar zu erklären, wobei die Deponierung der festgestellten Entschädigungssumme in Gemäßheit des § 33 Abs. 1 auf den Zusammenhang mit der vorgängigen Entscheidung hinweist.

Die genannten Funktionen übt die Schätzungskommission also nur aus als Folge ihrer Hauptaufgabe, der Festsetzung der Entschädigung. Ihr ist hiermit nicht eine besondere Tätigkeit der Verwaltung übertragen, vielmehr gehören diese Befugnisse als zur Durchführung der Rechtsansprüche beider an dem Verfahren beteiligter Parteien erforderlich ebenso sehr zu ihren richterlichen Geschäften, wie bei den ordentlichen Gerichten der Erlaß von Arresten und einstweiligen Verfügungen in diesen Kreis fällt und trotz deren anordnender Natur nicht als Verwaltungstätigkeit gilt.

Somit müssen wir auf dem Standpunkt stehen bleiben, daß die Voraussetzungen für die Anwendung des § 13 GVG. materiell nicht gegeben sind. Daß jedoch die Landesgesetzgebung formell ein Organ schaffen könnte, dem sie mit der Begründung, sie betrachte es als Verwaltungsbehörde, als alleinigen Gegenstand seiner Tätigkeit bürgerliche Rechtsstreitigkeiten überträgt, ist reichsgesetzlich ebenso ausgeschlossen, wie nach unseren früheren Erörterungen die Bildung eines Verwaltungsgerichts zur alleinigen Beurteilung privatrechtlicher Fragen unzulässig ist.

2. Die Schätzungskommission als Verwaltungsbehörde unter der Voraussetzung der öffentlichrechtlichen Natur des Entschädigungsanspruchs.

Nehmen wir nun wieder an, das Tätigkeitsfeld der Schätzungskommission liege ausschließlich auf öffentlichrechtlichem Gebiet, so müssen wir trotzdem, da die Kommission ein Verwaltungsgericht ja nicht sein kann, zu dem Resultat kommen, daß sie auch als allgemeine

Verwaltungsbehörde schlechthin nicht zu betrachten ist, und es entfällt damit die letzte Möglichkeit, ihre Einsetzung zu rechtfertigen.

Nach einer bei Striethorst[130] abgedruckten Entscheidung des kgl. preuß. Obertribunals vom 26. März 1863 ist eine öffentliche Behörde »eine mit öffentlicher Autorität versehene amtliche Stelle, welcher gewisse obrigkeitliche Verpflichtungen und Prärogative dauernd beigelegt sind, und welche, wenn sie aus mehreren Personen besteht, nach außen hin nur als eine von ihrem Vorgesetzten repräsentierte Gesamtheit oder Einheit erscheint.« In der Regel zurückgeführt auf den Begriff des »Amtes« werden die Verwaltungsbehörden auch als diejenigen Ämter definiert, welche mit der Fähigkeit zum Verwaltungsakt ausgestattet sind, d. h. berufen sind, mitzuwirken an der Ausübung der öffentlichen Gewalt, und die Zuständigkeit besitzen, ein gewisses Stück der Verwaltung zu führen und zu bestimmen, was darin geschehen soll.[131] Ähnlich sagt Laband[132]: »Es gehört zum Amte nicht nur ein Kreis von staatlichen Geschäften, sondern auch ein entsprechender Kreis von öffentlich-rechtlichen Befugnissen, eine Amtsgewalt. Man kann deshalb das Amt personifizieren und als dauerndes Subjekt von Rechten und Pflichten denken im Gegensatz zu dem Beamten, dem das Amt zeitweilig übertragen ist. In diesem Sinne nennt man das Amt eine Behörde.«

Es gehört also zum Wesen der Verwaltungsbehörde, daß dieselbe als Teil eines Ganzen innerhalb eines be-

[130] Striethorst, Bd. 48, S. 274.
[131] Vgl. Otto Mayer, I S. 95; Löning, S. 30.
[132] Laband, I S. 39.

stimmten Kreises mit der Besorgung der vorkommenden öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beauftragt ist und auf dem ihr überlassenen Gebiet die Staatsgewalt vertritt.[133] Die Verwaltungsbehörden müssen durch den Willen der Staatsgewalt berufen werden, um für die Aufgaben des Staates tätig zu werden. Dies Begriffsmerkmal genügt aber noch nicht; es muß als weiteres hinzukommen, daß dieselben einen Bestandteil der Amts- und Behördenverfassung darstellen und dem vorhandenen Behördenorganismus eingegliedert sind.[134]

Soweit also nicht Verwaltungsgerichte bestehen und zuständig sind, können streitige Ansprüche des öffentlichen Rechts nur durch Verfügungen der Verwaltungsbehörde festgestellt werden. Es hat zwar, soweit dies geschieht, die Verfügung denselben Inhalt wie ein gerichtliches Urteil, aber trotzdem ist sie weder in ihren Voraussetzungen noch ihrer rechtlichen Wirkung nach ein solches. Der erste Unterschied ist der, daß die Behörde, welche sie zu erlassen hat, auch in Ausübung dieser Funktion dem Aufsichtsrecht der vorgesetzten Behörde unterliegt, deren Anweisungen zu befolgen hat bezw. in Fällen, wo die Gesetzmäßigkeit der Verordnungen zweifelhaft ist, nicht, wie die Gerichte, diese prüfen darf, sondern sich der Auffassung der höheren Behörden anschließen muß. Ein weiterer Unterschied liegt darin, daß die Verfügung Rechtskraft im Sinne der gerichtlichen Verfahrensordnungen nicht gewinnt.[135]

---

[133] Siehe auch Meyer-Anschütz, S. 342; Stengel, S. 160.

[134] Vgl. hierüber im Gegensatz zu der Entsch. d. RG. Bd. 23, S. 344, die Entsch. in der Jur. Woch. 1895, S. 4; 1896, S. 571.

[135] Siehe Löning, S. 245; Meyer-Anschütz, S. 654.

Es entspricht dem Wesen der hier in Frage kommenden Angelegenheiten, der im Gegensatz zu den Verwaltungsstreitsachen stehenden sog. Beschlußsachen, bei denen häufig Zweckmäßigkeitserwägungen das ausschlaggebende Moment bilden, daß das anzuwendende Verfahren größere Formfreiheit genießt. Es besteht im allgemeinen für das Verfahren vor den Verwaltungsbehörden zur Hervorbringung der Verwaltungsakte nicht wie für das Gesetz oder das zivilgerichtliche oder verwaltungsgerichtliche Urteil ein eigens geordneter Apparat, der sie formell kenntlich machte durch die Art ihrer Entstehung.[136] Nur in besonderen Fällen wird die Beobachtung gewisser Formen vorgeschrieben.[137]

Bezüglich der Kontrolle der Verwaltungsakte ist zu erwähnen, daß eine solche regelmäßig von verschiedener Seite stattfindet. In Hamburg insbesondere unterliegt die Frage der Rechtmäßigkeit einer vierfachen Aufsicht, nämlich der parlamentarischen,[138] der durch den Bürgerausschuß und die Vorsitzenden der Deputationen ausgeübten,[139] in einzelnen Fällen derjenigen der ordentlichen Gerichte sowie schließlich der durch das Beschwerdeverfahren gegebenen.[140]

Schon diese kurze Aufzählung der wesentlichsten Begriffsmerkmale einer Verwaltungsbehörde genügt, um darzutun, daß sämtliche Voraussetzungen fehlen für eine eventuelle Eingliederung der Schätzungskommission in die Reihe der allgemeinen Verwaltungsbehörden.

---

[136] Vgl. Otto Mayer, I S. 96.

[137] Vgl. G. Meyer, S. 36; Löning, S. 795.

[138] Auskunftersuchen der Bürgerschaft. Hambg. Verfass. Art. 65, 66.

[139] Hambg. Verf. Art. 60, Nr. 5, 80.

[140] Vgl. Seelig, S. 139.

Die Schätzungskommission nimmt eine vollkommene Sonderstellung ein. Sie regelt nicht innerhalb eines bestimmten Kreises der Verwaltung durch verschiedenartige Verfügungen einen Teil der mannigfaltigen Fragen, welche bei der Durchführung der staatlichen Aufgaben und Ziele streitig werden. Sie ist den bestehenden Verwaltungsbehörden nicht gleichgestellt, ihr ist vielmehr eine einzige Frage dauernd zur Entscheidung übertragen, und die Beilegung derselben geschieht nicht, wie sonst bei Verwaltungsbehörden, innerhalb der Grenzen bestehender Rechtssätze nach Gründen der Zweckmäßigkeit ohne streng formelles Verfahren, auch ist die Wirkung dieser Entscheidung von der seitens einer regulären Behörde getroffenen durchaus verschieden.

Wie schon erwähnt, ist die Schätzungskommission der Dienstaufsicht des Landesgerichtspräsidenten unterstellt, unterliegt im übrigen aber nur der Aufsicht des Senats als der höchsten Regierungsbehörde. Gegen die nach genau geregeltem Verfahren ergangene Entscheidung ist die Berufung an eine zweite Sektion zulässig; diese entscheidet aber endgültig. Das erlassene Urteil erlangt Rechtskraft genau wie die Urteile der ordentlichen Gerichte.[141]

Es kommen also die oben genannten, für die hamburgischen Verwaltungsbehörden bestehenden Kontrollen nicht zur Anwendung. Überhaupt erweist sich die Tätigkeit der Schätzungskommission nicht als eine verwaltende, sondern als eine gerichtliche. Die Kommission steht der Organisation der Verwaltungsbehörden vollständig fern; sie nähert sich derjenigen der ordentlichen Gerichte, ohne aber wiederum diesen anzugehören.

[141] Siehe §§ 29, 31, 32, 33 Expr.-Ges.

Es bedarf also für unsern Fall nicht der Erwägungen Grünhuts[142] darüber, daß bei der Expropriation die Feststellung der Entschädigung Verwaltungsbehörden schon deshalb nicht überlassen werden dürfe, weil es in dem Falle den Privaten an einer genügenden Garantie für die Wahrung ihrer Rechte fehle, da die Schätzungskommission ihrem Wesen und ihren Funktionen nach nie als Verwaltungsbehörde aufgefaßt werden kann.

---

[142] Grünhut, S. 236; vgl. auch Treichler, S. 160

Schluss.

Die Schätzungskommission ein unzulässiges Sondergericht. Rechtliche Würdigung dieses Ergebnisses.

Eine Zusammenfassung unserer gesamten Untersuchungen führt also zu folgendem Endergebnis:

Nach § 16 GVG. sind Ausnahmegerichte unstatthaft; niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden. Mit Ausnahme der vor die im § 14 GVG. zugelassenen und die reichsgesetzlich bestellten besonderen Gerichte gehörigen sind alle bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten gemäß § 13 GVG. vor den im § 12 cit. genannten ordentlichen Gerichte zum Austrag zu bringen, soweit nicht für sie die Zuständigkeit von Verwaltungsgerichten oder Verwaltungsbehörden begründet ist. Der Streit über die Entschädigung des Expropriaten ist nun unserer oben begründeten Ansicht nach ein bürgerlich-rechtlicher, und die ordentlichen Gerichte sind trotzdem für seine Entscheidung ausgeschlossen. Eine Verwaltungsbehörde oder ein Verwaltungsgericht mit der durch § 13 GVG. verliehenen Zuständigkeit ist die Schätzungskommission aber auch nicht; ja sie würde nicht einmal den Charakter einer Verwaltungsbehörde bezw. eines Verwaltungsgerichts besitzen, wenn der fragliche Streit als ein öffentlich-rechtlicher auf-

zufassen wäre. Als einzig mögliche Folge hiervon ergibt sich, daß die Schätzungskommission ein reichsgesetzlich unzulässiges Sondergericht sein muß.

Infolgedessen besitzt die Schätzungskommission auf keinen Fall Gerichtsbarkeit.

Die Entscheidung einer Behörde ohne Gerichtsbarkeit ist aber völlig nichtig. Sie hat keine größere Bedeutung, als wenn z. B. eine beliebig eingesetzte Kommission über bürgerlich-rechtliche Streitigkeiten entscheidet, oder ein Privatmann sich ein Richteramt anmaßen und darüber urteilen wollte, was in einer bestimmten Frage Rechtens sein sollte.[143]

Diese Nichtigkeit ist eine absolute; sie ist nicht etwa eine Anfechtbarkeit im Sinne des § 578 ff. ZPO. Letztere setzt voraus, daß das Gericht tatsächlich eine Gerichtsbarkeit besitzt, und daß nur in der Besetzung des Gerichts oder in der Person einer Partei Mängel vorlagen. Wollte man eine solche Anfechtbarkeit annehmen und behaupten, daß nach Ablauf einer bestimmten Zeit die Anfechtung ausgeschlossen sei, mithin die fragliche Entscheidung rechtswirksam werde, so würde man wieder zu dem unhaltbaren Resultat gelangen, daß neben den Entscheidungen der reichsgesetzlich ausschließlich gestatteten Gerichtsorgane andere Urteile über dieselbe Sache rechtswirksam bestehen könnten, die von anderer unzuständiger Seite willkürlich erlassen zu ihnen eventuell in direktem Widerspruche stehen.

Ebensowenig darf ferner etwa behauptet werden, die von dem Expropriationsverfahren Betroffenen seien deshalb an das Urteil der Schätzungskommission ge-

[143] Vgl. Kohler, S. 421.

bunden, weil sie diese als Schiedsgericht angenommen hätten. Ein schiedsgerichtliches Verfahren im Sinne des § 1025 ff. ZPO. kann stets nur dann in Frage kommen, wenn die Ernennung des Gerichts im Belieben der Parteien steht. Dies ist hier nicht der Fall. Die Schätzungskommission ist gesetzlich konstituiert, und den Parteien kommt nicht der geringste Einfluß auf deren Zusammensetzung zu.

Eventuell könnte bei Vertragsverhältnissen zu berücksichtigen sein, ob nicht bei Eingehung des Vertrages ein Schiedsabkommen ausdrücklich oder stillschweigend in Gemäßheit herrschender Usancen vereinbart sei. Derartiges kann jedoch in unserm Falle deshalb nicht in Frage kommen, weil das Entschädigungsrecht nicht auf einem Vertragsverhältnis beruht, sondern auf einem staatlichen Eingriff. Die Parteien sind nicht freiwillig zum Eintritt in die Verhandlungen über die Entschädigung gelangt, sondern durch den Akt der Enteignung wider Willen hineingezogen.

Ist also diese sondergerichtliche und rechtlich unwirksame Entscheidung der Schätzungskommission vollzogen oder ist ihr freiwillig entsprochen worden, so kann alles zurückgefordert und verlangt werden, daß an Stelle der nichtigen, unwirksamen Entscheidung eine Entscheidung der ordentlichen Gerichte trete.

Dies Ergebnis wird vom Standpunkte der hamburgischen Interessen aus betrachtet unbefriedigend sein. Wie nämlich schon im Senatsantrag vom 18. Januar 1886 gelegentlich der Umwandlung des ursprünglich provisorischen Expropriationsgesetzes in ein dauerndes ausgeführt wurde,[144] hat sich die

[144] Vgl. Verhandlg. 1886, Nr. 4, S. 15.

Schätzungskommission in der noch jetzt gültigen Form durchaus bewährt. Durch eine langjährige Entwicklung in seinen Einzelheiten ausgebildet und verbessert, hat das hamburgische Enteignungsverfahren speziell in schwierigen Lagen immer zu einer befriedigenden Lösung der verschiedenen mit der Enteignung zusammenhängenden Fragen geführt, und es läßt sich nicht verkennen, daß die Schätzungskommission gerade in ihrer Zusammensetzung aus Rechtsgelehrten und Laien ein für die Feststellung der Entschädigung besonders geeignetes Organ ist.

Indessen muß eine kritische rechtliche Betrachtung nicht auf praktische Vorzüge, sondern auf die gesetzlichen Grundlagen der betreffenden Institution ihr Augenmerk richten, und daher wird die Einsetzung der Schätzungskommission beanstandet werden müssen, solange nicht die Reichsgesetzgebung auch für Enteignungssachen Sondergerichte zugelassen hat.

Die Beibehaltung der Schätzungskommission in ihrer gegenwärtigen Gestalt könnte nur dann zulässig sein, wenn durch die Eröffnung des Rechtsweges in späterer Instanz vermieden würde, daß praktische Vorteile im Widerstreit stehen mit reichsgesetzlichen Rechtsgarantien.